Deutscher Bundestag **Drucksache 17/6000**

17. Wahlperiode 06. 06. 2011

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Vereinbarkeit von Pflege und Beruf

A. Problem und Ziel

Mehr als zwei Drittel der Pflegebedürftigen, rund 1,63 Millionen Menschen, werden zu Hause von Angehörigen und durch ambulante Dienste versorgt. Dies entspricht dem Wunsch der großen Mehrzahl der Pflegebedürftigen, die so lange wie möglich zu Hause bleiben möchten und eine Betreuung durch die Familie der stationären Heimversorgung vorziehen. Familien und Angehörige sind in den meisten Fällen bereit, sich dieser schwierigen Aufgabe zu stellen. Viele stoßen dabei aber an Grenzen, da sie selbst erwerbstätig sind und neben der häuslichen Pflege auch noch die materielle Existenz der Familie sichern müssen. In der Folge nimmt die Zahl erwerbstätiger Menschen zu, die die Pflege naher Angehöriger und die Erwerbstätigkeit miteinander vereinbaren wollen.

Es besteht ein breiter gesellschaftlicher Konsens, dass Berufstätigen die Pflege von Angehörigen erleichtert werden muss. 91 Prozent aller Berufstätigen halten dies für wichtig oder sehr wichtig, 49 Prozent für sehr wichtig. Die Mehrzahl der Berufstätigen ist grundsätzlich bereit, Pflegeaufgaben zu übernehmen. 67 Prozent derjenigen, die ihre Angehörigen pflegen wollen, erklären, dass sie dazu ihre Arbeitszeit zumindest vorübergehend verringern müssten. Dabei erweist sich die fehlende finanzielle Abfederung einer Arbeitszeitreduzierung, vor allem für Menschen mit niedrigem Einkommen, als großes Hindernis, Verantwortung in der Pflege zu übernehmen.

Mit Blick auf diese Ausgangslage haben die Regierungsparteien im Koalitionsvertrag Folgendes vereinbart: „Um den Familien die Chance zu geben, Erwerbstätigkeit und die Unterstützung der pflegebedürftigen Angehörigen besser in Einklang zu bringen, wollen wir mit der Wirtschaft und im öffentlichen Dienst bei Pflege- und Arbeitszeit verbesserte Maßnahmen zur Förderung der Vereinbarkeit von Pflege und Beruf entwickeln."

B. Lösung

Mit der staatlichen Förderung der Familienpflegezeit soll pflegenden Angehörigen die Möglichkeit eröffnet werden, in einem Zeitraum von bis zu zwei Jahren zur häuslichen Pflege von Angehörigen mit reduzierter Stundenzahl im Beruf weiter zu arbeiten und durch eine staatlich geförderte Aufstockung ihres Arbeitsentgelts dennoch ihre finanzielle Lebensgrundlage zu erhalten.

Die Vereinbarung der Familienpflegezeit erfolgt auf vertraglicher Basis zwischen Arbeitgebern und Beschäftigten. Dies ermöglicht beiden Seiten, optimal auf die jeweiligen Bedürfnisse einzugehen.

Tragende Säule des Gesetzes zur Vereinbarkeit von Pflege und Beruf ist daher die zinslose Refinanzierung einer Entgeltaufstockung des Arbeitgebers durch das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben. Arbeitgeber, die ihren Beschäftigten während der Familienpflegezeit das Arbeitsentgelt um die Hälfte der Differenz zwischen dem bisherigen Arbeitsentgelt und dem sich durch Arbeitszeitreduzierung ergebenden geringeren Arbeitsentgelt aufstocken, haben künftig die Möglichkeit, diese Vorschussleistung durch ein zinsloses Bundesdarlehen zu refinanzieren. Der Anspruch setzt voraus, dass für die Dauer von höchstens zwei Jahren die wöchentliche Arbeitszeit bis zu einem Mindestumfang von 15 Stunden zur häuslichen Pflege eines pflegebedürftigen nahen Angehörigen reduziert wurde. Außerdem muss die Entgeltaufstockung zulasten eines Wertguthabens erfolgen, dessen Auffüllung durch die Beschäftigten nach Beendigung der Familienpflegezeit in der so genannten Nachpflegephase erfolgt („negatives“ Wertguthaben). Das Ausfallrisiko, das durch Tod oder Berufsunfähigkeit der Pflegeperson entstehen kann, ist durch eine Familienpflegezeitversicherung abzudecken. Andere gesetzliche oder vertragliche Regelungen zur Freistellung von der Arbeitsleistung oder Verringerung der Arbeitszeit sowie die Regelungen zu Wertguthaben im Vierten Buch Sozialgesetzbuch bleiben im Übrigen unberührt.

Außerdem sieht das Gesetz den Erlass der Rückzahlungsforderung des Bundes gegenüber dem Arbeitgeber vor, wenn dieser im Zusammenhang mit einer vorzeitigen Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses einen Ausgleich des „negativen“ Wertguthabens weder von den Beschäftigten noch von der Familienpflegezeitversicherung erlangt. Arbeitgeber, die das zinslose Bundesdarlehen nicht in Anspruch genommen haben, haben in diesem Fall Anspruch auf Übernahme der von den Beschäftigten nicht erbrachten Ausgleichszahlungen durch den Bund.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Länder und Gemeinden werden nicht mit zusätzlichen Kosten belastet.

Unter der Annahme durchschnittlicher Arbeits- und Zinskosten entstehen dem Bund für die Bereitstellung der Kreditlinie zur Refinanzierung der Arbeitgeber und die Absicherung des Kreditausfallsrisikos aufgrund von Privatinsolvenz Aufwendungen von im ersten Jahr rund 0,3 Mio. Euro, im zweiten Jahr knapp 1 Mio. Euro, im dritten Jahr 1,5 Mio. Euro und langfristig 8 Mio. Euro pro Jahr, die im Einzelplan 17 ausgeglichen werden. In der Sozialversicherung insgesamt kann es zu Beitragsmindereinnahmen kommen, soweit pflegende Angehörige, die ohne das Familienpflegezeitgesetz ihre Arbeitszeit nicht reduziert hätten, die Familienpflegezeit in Anspruch nehmen. Umgekehrt ergeben sich Beitragsmehreinnahmen für pflegende Angehörige, die sonst ihre Erwerbstätigkeit aufgegeben hätten. Der Saldo beider Effekte ist nur schwer abschätzbar.

2. Vollzugsaufwand

Der entstehende Vollzugsaufwand kann mit den vorhandenen Ressourcen des derzeitigen Bundesamts für den Zivildienst (ab dem 1. Juli 2011: Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben) bewältigt werden. Notwendiger Personalbedarf kann durch die Kapazitäten gedeckt werden, die infolge des Wegfalls des Zivildienstes in seiner derzeitigen Form frei werden.

E. Sonstige Kosten

Die Wirtschaft, insbesondere der Mittelstand, wird nicht belastet.

Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

F. Bürokratiekosten

Es werden Informationspflichten eingeführt für

a) Unternehmen:

Anzahl:	9
erwartete Mehrkosten:	für die Arbeitgeber: durchschnittlich rund 32,50 Euro pro Fall bei einer Fallzahl von mittelfristig bis zu 44 000 pro Jahr, für die Versicherer: rund 10 Euro pro Fall,

b) Bürgerinnen und Bürger:

Anzahl:	4
betroffene Personen:	mittelfristig bis zu 44 000,
Zeitaufwand:	insgesamt rund 20 Minuten pro Person.

c) die Verwaltung:

Anzahl:	2
betroffene Behörden:	2.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 6. Juni 2011

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Vereinbarkeit von Pflege und Beruf

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage 2 beigefügt. Die Stellungnahme der Bundesregierung zur Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates ist als Anlage 3 beigefügt.

Der Bundesrat hat in seiner 883. Sitzung am 27. Mai 2011 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 4 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 5 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Vereinbarkeit von Pflege und Beruf

Vom …

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Gesetz über die Familienpflegezeit (Familienpflegezeitgesetz – FPfZG)

§ 1

Ziel des Gesetzes

Durch die Einführung der Familienpflegezeit werden die Möglichkeiten zur Vereinbarkeit von Beruf und familiärer Pflege verbessert.

§ 2

Begriffsbestimmungen

(1) Familienpflegezeit im Sinne dieses Gesetzes ist die nach § 3 förderfähige Verringerung der wöchentlichen Arbeitszeit von Beschäftigten, die einen pflegebedürftigen nahen Angehörigen in häuslicher Umgebung pflegen, bis zu einem Mindestumfang von 15 Stunden für die Dauer von längstens 24 Monaten bei gleichzeitiger Aufstockung des Arbeitsentgelts durch den Arbeitgeber.

(2) § 7 des Pflegezeitgesetzes gilt entsprechend.

§ 3

Förderung

(1) Das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben gewährt dem Arbeitgeber auf Antrag ein in monatlichen Raten zu zahlendes zinsloses Darlehen im Umfang der nach Nummer 1 Buchstabe b erfolgten Aufstockung des Arbeitsentgelts, wenn der Arbeitgeber

1. eine schriftliche Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und der oder dem Beschäftigten über die Inanspruchnahme von Familienpflegezeit nach § 2 Absatz 1 vorlegt, die Folgendes beinhaltet:
   a) Umfang und Verteilung der Arbeitszeit, Name, Geburtsdatum, Anschrift und Angehörigenstatus der gepflegten Person, Dauer der Familienpflegezeit und Rückkehr der oder des Beschäftigten zu der vor Eintritt in die Familienpflegezeit geltenden Wochenarbeitszeit nach Ende der Familienpflegezeit;
   b) Aufstockung des monatlichen Arbeitsentgelts während der Familienpflegezeit um die Hälfte der Differenz zwischen dem bisherigen regelmäßigen monatlichen Arbeitsentgelt und demjenigen, das sich infolge der Verringerung der Arbeitszeit ergibt, wobei
      aa) die Aufstockung durch die Entnahme von Arbeitsentgelt aus einem Wertguthaben (§ 7b des Vierten Buches Sozialgesetzbuch) erfolgt, das in der Nachpflegephase (Buchstabe c) auszugleichen ist,
      bb) bisheriges regelmäßiges monatliches Arbeitsentgelt dasjenige regelmäßige Arbeitsentgelt ausschließlich der Sachbezüge und der nicht laufend gezahlten Entgeltbestandteile ist, das im Durchschnitt der letzten zwölf Monate vor Beginn der Familienpflegezeit erzielt wurde und
      cc) das sich infolge der Arbeitszeitverringerung ergebende regelmäßige monatliche Arbeitsentgelt dasjenige regelmäßige Arbeitsentgelt ausschließlich der Sachbezüge und der nicht laufend gezahlten Entgeltbestandteile ist, das im ersten Monat der Familienpflegezeit erzielt wird;
   c) Ausgleich des Wertguthabens in der Weise, dass im Anschluss an die Familienpflegezeit bis zum Ausgleich des Wertguthabens (Nachpflegephase) bei jeder Entgeltabrechnung derjenige Betrag einbehalten wird, um den das Arbeitsentgelt in dem entsprechenden Zeitraum während der Familienpflegezeit nach Maßgabe von Buchstabe b aufgestockt wird;
2. die Pflegebedürftigkeit des nahen Angehörigen der oder des Beschäftigten durch Vorlage einer Bescheinigung der Pflegekasse oder des Medizinischen Dienstes der Krankenversicherung nachweist; bei in der privaten Pflegepflichtversicherung versicherten Pflegebedürftigen muss ein entsprechender Nachweis erbracht werden und
3. eine Bescheinigung nach § 4 Absatz 5 über das Bestehen einer Familienpflegezeitversicherung vorlegt.

(2) Aufstockungsbeträge, die über das in Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe b bestimmte Maß hinausgehen, stehen der Förderfähigkeit nach Absatz 1 nicht entgegen, wenn das am Ende der Familienpflegezeit auszugleichende Wertguthaben das 24-Fache des Aufstockungsbetrags nach Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe b nicht übersteigt.

(3) Der Anspruch nach Absatz 1 verringert sich um Prämienzahlungen des Bundesamtes für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben an den Versicherer nach § 4 Absatz 4 Satz 2.

(4) Nimmt der Arbeitgeber ein Darlehen nach Absatz 1 in Anspruch, hat er dem Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben unverzüglich jede Änderung in den Verhältnissen, die für den Anspruch nach Absatz 1 erheblich sind, mitzuteilen, insbesondere eine vorzeitige Beendigung der Familienpflegezeit.

(5) Tritt ein anderer Inhaber nach § 613a des Bürgerlichen Gesetzbuchs in die Rechte und Pflichten aus dem Arbeitsverhältnis der oder des Beschäftigten ein, tritt er zugleich in die Rechte und Pflichten aus dem zum Zeitpunkt des Übergangs bestehenden Darlehensverhältnis zwischen dem bis-

herigen Arbeitgeber und dem Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben ein.

§ 4

Familienpflegezeitversicherung

(1) Die Familienpflegezeitversicherung ist eine Vereinbarung in deutscher Sprache, mit der sich der Versicherer verpflichtet, im Falle des Todes sowie der Berufsunfähigkeit der oder des Beschäftigten eine Leistung in der Höhe zu erbringen, in der das Wertguthaben infolge der Familienpflegezeit nach Maßgabe von § 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe b noch nicht ausgeglichen ist. Die Versicherung wird von der oder dem Beschäftigten oder dem Arbeitgeber auf die Person der oder des Beschäftigten für die Dauer der Familienpflegezeit und der Nachpflegephase geschlossen. Die Versicherungsprämie ist unabhängig vom Geschlecht der versicherten Person zu berechnen.

(2) Berufsunfähigkeit liegt vor, wenn die versicherte Person infolge von Krankheit oder Körperverletzung oder bedingt durch mehr als altersentsprechenden Kräfteverfall voraussichtlich mindestens sechs Monate ihren zuletzt ausgeübten Beruf nicht mehr ausüben kann. Eine versicherte Person gilt als berufsunfähig, wenn sie mehr als 180 Tage ununterbrochen pflegebedürftig oder infolge Krankheit, Körperverletzung oder mehr als altersentsprechenden Kräfteverfalls außerstande gewesen ist, ihre zuletzt ausgeübte Tätigkeit auszuüben. Ein Leistungsausschluss oder eine Leistungseinschränkung darf nur für den Fall vorgesehen werden, dass der Versicherungsfall durch Krankheiten verursacht wird, für die das Fünfte Buch Sozialgesetzbuch Leistungsbeschränkungen bei Selbstverschulden vorsieht.

(3) Ist die oder der Beschäftigte Versicherungsnehmer, ist dem Arbeitgeber ein unwiderrufliches Bezugsrecht einzuräumen. Der Versicherer muss sich zudem verpflichten, den Arbeitgeber über die Bestimmung einer Zahlungsfrist nach § 38 Absatz 1 des Versicherungsvertragsgesetzes in Textform zu informieren und ihm eine Zahlungsfrist von mindestens einem Monat einzuräumen.

(4) Das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben kann durch schriftliche Anzeige an den Versicherer den Übergang des Bezugsrechts des Arbeitgebers bis zur Höhe der von ihm gewährten Leistungen auf sich bewirken. Der Versicherer hat das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben über zum Zeitpunkt des Eingangs der Mitteilung laufende und nach Eingang der Mitteilung bestimmte Zahlungsfristen nach § 38 Absatz 1 des Versicherungsvertragsgesetzes in Textform zu informieren und ihm eine Zahlungsfrist von mindestens einem Monat einzuräumen.

(5) Der Versicherer hat dem Versicherungsnehmer zu bescheinigen, dass eine dieser Vorschrift entsprechende Versicherung besteht.

§ 5

Ende der Förderfähigkeit

(1) Die Förderfähigkeit der Familienpflegezeit endet mit dem Ablauf des zweiten Monats, der auf den Wegfall mindestens einer Voraussetzung für den Anspruch nach § 3 Absatz 1 folgt, spätestens jedoch nach 24 Monaten. Satz 1 gilt auch dann, wenn die oder der Beschäftigte den Mindestumfang der wöchentlichen Arbeitszeit im Sinne von § 2 Absatz 1 auf Grund gesetzlicher oder kollektivvertraglicher Bestimmungen unterschreitet; die Unterschreitung des Mindestumfangs der wöchentlichen Arbeitszeit auf Grund der Einführung von Kurzarbeit lässt die Förderfähigkeit unberührt.

(2) Der oder die Beschäftigte hat dem Arbeitgeber die Beendigung der häuslichen Pflege des nahen Angehörigen unverzüglich mitzuteilen.

§ 6

Rückzahlung des Darlehens

Die Rückzahlung des nach § 3 gewährten Darlehens durch den Arbeitgeber erfolgt in monatlichen Raten in Höhe des nach § 11 Absatz 2 festgesetzten monatlichen Betrags jeweils spätestens zum letzten Bankarbeitstag des laufenden Monats; die Rückzahlung beginnt in dem Monat, der auf das Ende der Förderfähigkeit der Familienpflegezeit folgt.

§ 7

Erstattungsanspruch

(1) Das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben kann von der oder dem Beschäftigten Erstattung der dem Arbeitgeber zu Unrecht gezahlten Leistungen verlangen, wenn diese darauf zurückzuführen sind, dass die oder der Beschäftigte vorsätzlich oder grob fahrlässig der Mitteilungspflicht nach § 5 Absatz 2 nicht nachgekommen ist. Der Anspruch ist ausgeschlossen, soweit die oder der Beschäftigte die mit den zu Unrecht gezahlten Leistungen geförderten Aufstockungsbeträge nicht erhalten oder dem Arbeitgeber erstattet hat. Die zu erstattende Leistung ist durch schriftlichen Verwaltungsakt festzusetzen.

(2) Im Umfang der nach Absatz 1 erfolgten Erstattung erlischt die Rückzahlungspflicht des Arbeitgebers gegenüber dem Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben. Im gleichen Umfang erlischt der Anspruch des Arbeitgebers gegen die Beschäftigte oder den Beschäftigten auf Ausgleich des Wertguthabens.

§ 8

Leistungen bei Nichtzahlung der Beschäftigten; Forderungsübergang

(1) Soweit die oder der Beschäftigte ihrer oder seiner Zahlungspflicht nach § 9 Absatz 2 trotz Mahnung mit einer Fristsetzung von zwei Wochen nicht nachgekommen ist, hat der Arbeitgeber gegenüber dem Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben Anspruch auf Erlass der Rückzahlungsforderung aus dem Darlehen nach § 6.

(2) Hat der Arbeitgeber das Darlehen nach § 3 trotz Vorliegens der dortigen Voraussetzungen nicht in Anspruch genommen, hat er unter der Voraussetzung des Absatzes 1 Anspruch auf Übernahme der von der oder dem Beschäftigten nach § 9 Absatz 2 Satz 2 zu erbringenden Ratenzahlungen durch das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben.

(3) Der Anspruch des Arbeitgebers nach § 9 Absatz 2 geht im Umfang der erlassenen Rückzahlungsforderung nach Absatz 1 oder der Übernahme nach Absatz 2 auf das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben über.

§ 9

Arbeitsrechtliche Regelungen

(1) Das dem Arbeitgeber vertraglich eingeräumte Recht, das Arbeitsentgelt in der Nachpflegephase teilweise einzubehalten, wird nicht dadurch berührt, dass die oder der Beschäftigte ihre oder seine Arbeitszeit verringert, auch wenn dies aufgrund anderer gesetzlicher oder kollektivvertraglicher Bestimmungen erfolgt. Bei Kurzarbeit vermindert sich der Anspruch auf Einbehaltung von Arbeitsentgelt um den Anteil, um den die Arbeitszeit durch die Kurzarbeit vermindert ist; die Nachpflegephase verlängert sich entsprechend.

(2) Kann wegen vorzeitiger Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses ein Ausgleich des Wertguthabens durch Einbehaltung von Arbeitsentgelt nicht mehr erfolgen und erfolgt keine Übertragung des Wertguthabens auf andere Arbeitgeber nach § 7f des Vierten Buches Sozialgesetzbuch, kann der Arbeitgeber, soweit er nicht durch eine Familienpflegezeitversicherung nach § 4 Absatz 1 Befriedigung erlangen kann, von der oder dem Beschäftigten einen Ausgleich in Geld verlangen. Soweit keine Aufrechnung gegen Forderungen der oder des Beschäftigten aus dem Beschäftigungsverhältnis erfolgen kann, ist der Ausgleich in den sich nach § 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe c ergebenden Raten zu zahlen; § 6 gilt entsprechend. Der Ausgleichsanspruch erlischt, soweit keine Aufrechnung gegen Forderungen der oder des Beschäftigten aus dem Beschäftigungsverhältnis erfolgen kann und der Arbeitgeber das Beschäftigungsverhältnis mit Zustimmung der zuständigen Stelle aus Gründen, die nicht in dem Verhalten der oder des Beschäftigten liegen, gekündigt hat.

(3) Der Arbeitgeber darf das Beschäftigungsverhältnis während der Inanspruchnahme der Familienpflegezeit und der Nachpflegephase nicht kündigen. In besonderen Fällen kann ausnahmsweise eine Kündigung für zulässig erklärt werden. Die Zulässigkeitserklärung erfolgt durch die für den Arbeitsschutz zuständige oberste Landesbehörde oder die von ihr bestimmte Stelle.

(4) Kann ein Ausgleich des Wertguthabens wegen Freistellung von der Arbeitsleistung nicht durch Einbehaltung von Arbeitsentgelt erfolgen, kann der Arbeitgeber von der oder dem Beschäftigten einen Ausgleich in Geld verlangen. Absatz 2 Satz 2 gilt entsprechend.

(5) § 6 des Pflegezeitgesetzes gilt entsprechend.

§ 10

Weitergehende Regelungen

Andere gesetzliche oder vertragliche Regelungen zur Freistellung von der Arbeitsleistung oder Verringerung der Arbeitszeit sowie zu Wertguthaben bleiben unberührt.

§ 11

Verfahren

(1) Das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben entscheidet durch Verwaltungsakt auf schriftlichen Antrag des Arbeitgebers über die Erbringung von Leistungen nach den §§ 3 und 8. Der Antrag wirkt vom Zeitpunkt des Vorliegens der Anspruchsvoraussetzungen, wenn er innerhalb von drei Monaten nach deren Vorliegen gestellt wird, andernfalls wirkt er vom Beginn des Monats der Antragstellung. Mit dem Antrag sind Name und Anschrift der oder des Beschäftigten, für die oder den Leistungen beantragt werden, mitzuteilen. Für Leistungen nach den §§ 3 und 8 Absatz 2 sind dem Antrag beizufügen:

a) Entgeltbescheinigungen der letzten zwölf Monate vor Beginn der Familienpflegezeit,
b) Vereinbarung über die Familienpflegezeit,
c) Versicherungsbescheinigung nach § 4 Absatz 5 und
d) Bescheinigungen über die Pflegebedürftigkeit der nahen Angehörigen der oder des Beschäftigten.

Leistungen werden nachträglich jeweils für den Kalendermonat ausgezahlt, in dem die Anspruchsvoraussetzungen vorgelegen haben.

(2) Die Höhe der Darlehensraten nach § 3 wird zu Beginn der Leistungsgewährung in monatlichen Festbeträgen für die gesamte Förderdauer festgesetzt.

§ 12

Allgemeine Verwaltungsvorschriften

Zur Durchführung des Verfahrens nach § 11 kann das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend allgemeine Verwaltungsvorschriften erlassen.

§ 13

Bußgeldvorschriften

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen § 3 Absatz 4 oder
2. entgegen § 5 Absatz 2

einer dort genannten Person oder Behörde eine Mitteilung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig macht.

(2) Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Absatz 1 Nummer 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben.

(3) Die Ordnungswidrigkeit kann in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 1 mit einer Geldbuße bis zu fünftausend Euro und in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 2 mit einer Geldbuße bis zu tausend Euro geahndet werden.

(4) Die Geldbußen fließen in die Kasse des Bundesamtes für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben. Diese trägt abweichend von § 105 Absatz 2 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten die notwendigen Auslagen. Sie ist auch ersatzpflichtig im Sinne des § 110 Absatz 4 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten.

Artikel 2

Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch

In § 130 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3a des Dritten Buches Sozialgesetzbuch – Arbeitsförderung – (Artikel 1 des Gesetzes vom 24. März 1997, BGBl. I S. 594, 595), das zuletzt durch Artikel … des Gesetzes vom … (BGBl. I S. …) geändert worden ist, werden nach den Wörtern „in Anspruch genommen hat“ die Wörter „sowie Zeiten einer Familienpflegezeit oder Nachpflegephase nach dem Familienpflege-

zeitgesetz“ und nach den Wörtern „Arbeitszeit gemindert war“ ein Semikolon und die Wörter „insoweit gilt § 131 Absatz 3 Nummer 2 nicht“ eingefügt.

Artikel 3
Änderung des Elften Buches Sozialgesetzbuch

§ 18 Absatz 3 des Elften Buches Sozialgesetzbuch – Soziale Pflegeversicherung – (Artikel 1 des Gesetzes vom 26. Mai 1994, BGBl. I S. 1014, 1015), das zuletzt durch Artikel … des Gesetzes …. (BGBl. I S. …) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Satz 3 Nummer 2 wird das Komma am Ende durch das Wort „oder“ ersetzt und die folgende Nummer 3 eingefügt:

   „3. wurde mit dem Arbeitgeber der pflegenden Person eine Familienpflegezeit nach § 2 Absatz 1 des Familienpflegezeitgesetzes vereinbart,“.

2. In Satz 5 werden nach dem Wort „angekündigt“ die Wörter „oder mit dem Arbeitgeber der pflegenden Person eine Familienpflegezeit nach § 2 Absatz 1 des Familienpflegezeitgesetzes vereinbart“ eingefügt.

Artikel 4
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2012 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Notwendigkeit eines Gesetzes zur Vereinbarkeit von Beruf und familiärer Pflege

Mehr als zwei Drittel der Pflegebedürftigen, rund 1,63 Millionen Menschen, werden zu Hause durch Angehörige und durch ambulante Dienste versorgt. Dies entspricht dem Wunsch der großen Mehrzahl der Pflegebedürftigen, die so lange wie möglich in ihrer gewohnten häuslichen Umgebung bleiben möchten und eine Betreuung durch die Familie der stationären Heimversorgung vorziehen. Familien und Angehörige sind in den meisten Fällen bereit, sich dieser schwierigen Aufgabe zu stellen.

Der Vorrang häuslicher Pflege sowie die Unterstützung der Pflegebereitschaft von Angehörigen oder Nachbarn ist als ausdrückliches Ziel in § 3 des Elften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XI) verankert. Mit der Einführung des Pflegezeitgesetzes als Teil des Pflege-Weiterentwicklungsgesetzes hat der Gesetzgeber die Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Beruf und familiärer Pflege verbessert.

Die Pflegezeitregelungen basieren auf zwei Säulen:

Bei unerwartetem Eintritt einer besonderen Pflegesituation haben Beschäftigte das Recht, kurze Zeit der Arbeit fernzubleiben, um die sofortige Pflege eines nahen Angehörigen sicherzustellen.

Zu einer längeren Pflege in häuslicher Umgebung können berufstätige Angehörige von pflegebedürftigen Personen durch eine vollständige oder teilweise Freistellung von der Arbeit bis zur Dauer von sechs Monaten den Umfang ihrer Erwerbstätigkeit dem jeweiligen Pflegebedarf anpassen.

Aktuelle Umfragen von Allensbach zeigen, dass die Angehörigenpflege einem grundlegenden Bedürfnis der Bevölkerung entspricht. Die meisten Menschen möchten die Verantwortung für pflegebedürftige Eltern oder Lebenspartner selbst übernehmen und diese nicht an den Staat oder ein Heim delegieren. Unter den Berufstätigen halten es 65 Prozent für wünschenswert, dass Pflegebedürftige soweit wie möglich durch Angehörige gepflegt werden. Es besteht weiterhin ein breiter gesellschaftlicher Konsens, dass es Berufstätigen erleichtert werden muss, Angehörige zu pflegen. 42 Prozent aller Berufstätigen halten dies für wichtig, 49 Prozent sogar für sehr wichtig. Die Mehrzahl der Berufstätigen ist grundsätzlich bereit, Pflegeaufgaben zu übernehmen. 67 Prozent der Pflegebereiten erklären aber, dass sie dazu ihre Arbeitszeit zumindest vorübergehend reduzieren müssten.

Befragungen von Empfängerinnen und Empfängern von Pflegeleistungen nach dem SGB XI der AOK (Runde, Giese, Kaphengst, Hess [August 2009], AOK-Trendbericht Pflege II – Entwicklungen in der häuslichen Pflege seit Einführung der Pflegeversicherung -, S. 14) zeigen, dass an über 70 Prozent der häuslichen Pflegearrangements Familienangehörige beteiligt sind; 47 Prozent der zu Hause Gepflegten werden sogar allein durch Familienangehörige betreut. Angesichts der demografischen Entwicklung in Deutschland wird die Zahl der betroffenen Menschen deutlich anwachsen.

Hieraus lässt sich für die Familienpflege Handlungsbedarf auf drei Ebenen ableiten:

1. Dauer der Pflege

   Ziel der bis zu sechsmonatigen Pflegezeit ist vor allem, den Angehörigen einen Freiraum für Phasen zu schaffen, in denen pflegebedürftige Menschen in besonderer Weise persönliche und familiäre Unterstützung brauchen. Dies kann eine besonders schwere Krankheitsphase, die Sterbebegleitung in den letzten Wochen oder Monaten des Lebens, aber auch der Einstieg in ein häusliches oder stationäres Pflegearrangement und der damit verbundene erhöhte Organisationsaufwand sein. Da die Pflege in den meisten Fällen länger als sechs Monate dauert, ist der auf diesen Zeitraum begrenzte Freistellungsanspruch in vielen Fällen nicht ausreichend, Familienpflege für Erwerbstätige zu ermöglichen. Um auch dem außerhalb der oben genannten Konstellationen bestehenden Bedarf an Zeit für die Angehörigenpflege Rechnung tragen zu können, müssen die Voraussetzungen für eine häusliche Pflege über die maximal sechsmonatige Pflegezeit hinaus geschaffen werden.

2. Weitere Verbesserung der Vereinbarkeit von Pflege und Erwerbstätigkeit

   Für das Jahr 2006 ergab eine Auswertung des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP), dass auf eine pflegebedürftige Person etwa drei Pflegepersonen kamen. Sowohl die Befragungsdaten des SOEP als auch die von AOK-Leistungsempfängern zeigen, dass sich die Angehörigenpflege tendenziell auf immer mehr Personen verteilt. Dies deutet darauf hin, dass in der Familienpflege zusätzliche personelle Ressourcen aktiviert werden, um eine zunehmend schwierigere Vereinbarkeit von Pflege und Beruf zu ermöglichen. Bestätigt wird dies durch Befragungsdaten, die zeigen, dass sich die Pflegepersonen im erwerbsfähigen Alter zunehmend um die Vereinbarung von Pflege und Erwerbstätigkeit bemühen. Diese pflegenden Angehörigen gilt es zu unterstützen, um den Bedürfnissen der Menschen und dem Grundsatz ambulant vor stationär gerecht zu werden. Daher müssen Vorkehrungen getroffen werden, um auch für diejenigen Beschäftigten, die über die Höchstdauer der derzeitigen Pflegezeit hinaus ihre pflegebedürftigen Angehörigen betreuen, das Risiko einer dauerhaften Reduzierung der Arbeitszeit oder gar eines gänzlichen Ausscheidens aus dem Arbeitsverhältnis zu reduzieren. Dies gilt auch im Hinblick auf das Ziel, die eigenständige Alterssicherung von Frauen, die nach wie vor den größten Teil der Pflegepersonen stellen, weiter zu verbessern.

   Eine bessere Vereinbarkeit von Pflege und Beruf verspricht – gegenüber dem bisherigen Zustand beziehungsweise der geltenden Regelung – eine Ausweitung der häuslichen Pflegekapazitäten. Diese kommen in erster Linie den Pflegebedürftigen zugute. In der gewohnten häuslichen Umgebung können sich ihre Selbstbestimmung und Selbständigkeit in der Regel am besten entfalten. Aus diesem Grund ziehen die meisten Menschen, so-

fern es ihr Gesundheitszustand erlaubt, auch im Falle der Pflegebedürftigkeit ein Verbleiben in der häuslichen Umgebung vor. Dies gilt umso mehr, wenn ihnen nahestehende Personen die notwendigen Pflegeleistungen ganz oder zumindest teilweise erbringen können. Personen, die als Angehörige oder anderweitig dem Pflegebedürftigen Nahestehende die Bereitschaft besitzen, häusliche Pflegedienste zu übernehmen, leisten somit einen wichtigen und verdienstvollen Beitrag zum Wohle der Pflegebedürftigen.

3. Finanzielle Abfederung

   Die unbezahlte Freistellung, vor allem für Menschen mit niedrigem Einkommen, erweist sich als großes Hindernis, Verantwortung in der Pflege zu übernehmen. Wer seine Arbeitszeit auf 50 Prozent reduziert und dann nach geltendem Recht auch nur 50 Prozent seines ohnehin niedrigen Entgelts verdient, dem fehlt oftmals die materielle Existenzgrundlage.

Mit Blick auf diese Ausgangslage haben die Regierungsparteien im Koalitionsvertrag folgendes vereinbart: „Um den Familien die Chance zu geben, Erwerbstätigkeit und die Unterstützung der pflegebedürftigen Angehörigen besser in Einklang zu bringen, wollen wir mit der Wirtschaft und im öffentlichen Dienst bei Pflege- und Arbeitszeit verbesserte Maßnahmen zur Förderung der Vereinbarkeit von Pflege und Beruf entwickeln.“

II. Ziele

Mit der Familienpflegezeit sollen pflegende Angehörigen dabei unterstützt werden, in einem Zeitraum von zwei Jahren mit reduzierter Stundenzahl im Beruf weiter zu arbeiten, dabei ihre Kenntnisse und Fähigkeiten im Beruf zu erhalten und parallel dazu dem Wunsch nach Sorge für pflegebedürftige Angehörige nachzukommen.

Auf diese Weise sollen die folgenden zentralen Bedürfnisse der Pflegebedürftigen und der pflegenden Angehörigen abgedeckt werden:

1. das Bedürfnis kranker und älterer Menschen, solange wie möglich zu Hause in der Familie zu bleiben,
2. das Bedürfnis von Angehörigen, ihren nächsten Verwandten einen würdigen Lebensabend zu schenken und
3. das Bedürfnis pflegender Angehöriger, berufstätig zu bleiben, weil sie ihr Einkommen brauchen und ein längerer Berufsausstieg mit Mitte/Ende 50 mit dem Risiko späterer Arbeitslosigkeit verbunden wäre.

Die Familienpflegezeit soll dabei gerade auch Bezieherinnen und Bezieher geringer Einkommen unterstützen. Wenn diese Menschen eine pflegebedingte Auszeit nehmen, verlieren sie Einkommen und erhalten entsprechend geringere Rentenanwartschaften. Die Familienpflegezeit und die bestehende soziale Pflegeversicherung wirken diesen Entwicklungen entgegen: Zum einen mindert sich der (rentenversicherungspflichtige) Einkommensverlust während der Teilzeitbeschäftigung in der Pflegephase durch eine mögliche Entgeltaufstockung um bis zu 25 Prozent. Zum anderen vermeidet die gleichzeitige Anerkennung von Pflegezeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung in vielen Fällen Einbußen bei den Rentenanwartschaften, wie die nachfolgende Tabelle mit Beispielrechnungen verdeutlicht.

Bruttoverdienst in Euro	Entgeltpunkte in vier Jahren			
	Vollzeit ohne Pflege	mit FamPflegeZ (zwei Jahre) und 50 Prozent Teilzeit (vier Jahre)		FamPflegeZ (zwei Jahre) und 40 Prozent Teilzeit (vier Jahre)
		Stufe I (14 Stunden)	Stufe II (21 Stunden)	Stufe III (28 Stunden)
800	1,2688	1,4918	2,0320	2,5088
1000	1,5860	1,7294	2,2696	2,7308
1500	2,3788	2,3242	2,8644	3,2860
2000	3,1716	2,9190	3,4592	3,8408
2500	3,9644	3,5138	4,0540	4,3960
3000	4,7576	4,1082	4,6484	4,9512

Die Arbeitsleistung für eine in Anspruch genommene Entgeltaufstockung wird in der Nachpflegephase dadurch erbracht, dass die Beschäftigten bei weiterhin reduziertem Gehalt zu der vor der Pflegephase geleisteten Arbeitszeit zurückkehren.

Für Unternehmen ist die Familienpflegezeit kein Verlust, sondern eine Investition in die Zukunft. Die Familienpflegezeit verlangt aber Flexibilität von den Unternehmen. Diese Flexibilität ist allerdings kein Novum. Bereits jetzt beweisen viele Unternehmen einen flexiblen Umgang mit Arbeitszeiten beispielsweise zur Bewältigung von Nachfrageschwankungen.

Die Annahme der durch die demographische Entwicklung entstehenden Herausforderungen verschafft den Unternehmen auch Vorteile, die künftig zunehmend an Bedeutung gewinnen:

- Sie binden ihre qualifizierten und erfahrenen Mitarbeiter an das Unternehmen.
- Sie verbessern deren Motivation und Arbeitszufriedenheit und damit auch die Arbeitsproduktivität.
- Sie erhalten Wissen und Know-how im Unternehmen.
- Sie verbessern ihre Ausgangsbedingungen im Wettbewerb um qualifizierte Arbeitskräfte.

Um die Belastungen für die Unternehmen zu begrenzen und einer möglichst großen Zahl von Betrieben und Beschäftigten die Inanspruchnahme der vom Gesetz zur Verfügung gestellten Maßnahmen zu ermöglichen, sollen die Risiken für Unternehmen soweit wie möglich abgesichert werden. Im Wesentlichen handelt es sich dabei um zwei Faktoren im Zusammenhang mit der Aufstockung des Entgelts um bis zu 25 Prozent für Beschäftigte, die ihre Arbeitszeit pflegebedingt reduzieren.

1. Das Liquiditätsrisiko

Dieses Risiko entsteht dadurch, dass Unternehmen eventuell durch Lohnvorauszahlungen in Liquiditätsengpässe geraten können. Um dem entgegenzutreten, soll die Möglichkeit geschaffen werden, durch ein zinsloses Bundesdarlehen die Lohnvorauszahlungen in der Familienpflegezeit zu refinanzieren. Wenn die Beschäftigten im Anschluss an die Pflegephase wieder im vorherigen Umfang bei weiterhin reduziertem Entgelt arbeiten, wird damit die Gegenleistung für die Vorauszahlung erbracht und das Darlehen muss sukzessiv zurückgezahlt werden.

2. Das Ausfallrisiko wegen Berufsunfähigkeit der pflegenden Beschäftigten während der Pflegephase

Zur Absicherung dieses Risikos ist vorgesehen, dass die Beschäftigten mit Beginn der Familienpflegezeit eine Versicherung abschließen, um das Risiko der Unmöglichkeit der Rückzahlung aufgrund Tod sowie Berufsunfähigkeit abzudecken. Die Prämien für diese Versicherung werden sehr gering sein (unterer zweistelliger Euro-Bereich).

III. Wesentliche Neuerungen

1. Förderung flexiblerer Arbeitszeitregelungen durch die Familienpflegezeit

Mit dem Gesetz werden Arbeitszeitmodelle, die eine gleichzeitige Ausübung von Erwerbstätigkeit und Pflege ermöglichen, gefördert. Die zu diesem Zweck eingeführte Familienpflegezeit ist die Verringerung der wöchentlichen Arbeitszeit bis zu einem Mindestumfang von 15 Stunden für die Dauer von höchstens zwei Jahren zur häuslichen Pflege eines pflegebedürftigen nahen Angehörigen bei gleichzeitiger Aufstockung des Arbeitsentgelts durch den Arbeitgeber. Unternehmen, die ihren Beschäftigten während der Familienpflegezeit das Arbeitsentgelt um die Hälfte der Differenz zwischen dem bisherigen regelmäßigen Arbeitsentgelt und demjenigen regelmäßigen Arbeitsentgelt, das sich infolge der Verringerung der Arbeitszeit ergibt, aufstocken, haben künftig die Möglichkeit, eine zinslose Refinanzierung durch den Bund in Anspruch zu nehmen. Der Anspruch auf Refinanzierung setzt voraus, dass Entgeltaufstockung zulasten eines Wertguthabens erfolgt und das Ausfallrisiko des Todes sowie der Berufsunfähigkeit in der Nachpflegephase durch eine entsprechende Versicherung (Familienpflegezeitversicherung) abgedeckt ist.

Empirische Erhebungen zur durchschnittlichen Dauer der Pflege von Familienangehörigen (Barmer/GEK Pflegereport) zeigen, dass über einen Pflegezeitraum von zwei Jahren in den meisten Fällen eine angemessene Begleitung der Angehörigen möglich ist. Die Autoren kommen zu dem Ergebnis, dass für den überwiegenden Teil der pflegebedürftigen Männer und der Frauen die Lebenserwartung ab dem ersten Leistungsbezug aus der Pflegeversicherung unter 24 Monaten liegt.

Die Familienpflegezeit als Teilzeit verschafft Berufstätigen mit Pflegeverantwortung mehrere Vorteile. Anstelle eines kompletten Lohnausfalls kommt es nur zu einer entsprechenden Verringerung der Bezüge. Hierdurch können mögliche wirtschaftliche Gründe gegen die Entscheidung für eine Pflegezeit an Bedeutung verlieren. Hinzu kommt, dass sich mit einer reduzierten Freistellung mögliche Risiken für die berufliche Entwicklung (zum Beispiel Know-how-Erhalt), für die Erwerbsbiographie insgesamt und damit verbunden für die Alterssicherung im Vergleich zu einer kompletten Freistellung reduzieren lassen. Zugleich kann im Rahmen der Pflegeteilzeit die Berufstätigkeit zur häuslichen Pflegetätigkeit einen Ausgleich darstellen sowie auch soziale Partizipationschancen wahren. Wie bereits nach dem Pflegezeitgesetz besteht auch in der Familienpflegezeit die Möglichkeit, dass mehrere berufstätige Angehörige für dieselbe pflegebedürftige Person parallel oder auch nacheinander Familienpflegezeit nehmen. Damit können sich mehrere Angehörige eine Vollzeitpflege teilen oder eine Pflege über einen längeren Zeitraum als zwei Jahre sicherstellen.

Durch die Weiterbeschäftigung im Umfang von mindestens 15 Wochenstunden wird typisierend eine angemessene Aufteilung zwischen Berufstätigkeit und Pflegetätigkeit sichergestellt, die im Interesse sowohl pflegender Beschäftigter wie auch des Arbeitgebers liegt. Mittels einer solchen, den zeitlichen Umfang der teilweisen Freistellung regulierenden Vorgabe wird insbesondere gewährleistet, dass pflegende Beschäftigte in einem Mindestumfang weiterhin im Arbeitsleben bleiben und der Anspruch auf Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung erhalten bleibt. Dadurch können sie – abgesehen von der finanziellen Bedeutung – ihre beruflichen Fähigkeiten erhalten und weiterentwickeln. Der Arbeitgeber kann trotz der Inanspruchnahme von Familienpflegezeit weiterhin auf die Kompetenz und Erfahrung der pflegenden Beschäftigten zurückgreifen.

In der betrieblichen Praxis soll sich die Familienpflegezeit an der rechtlichen Konzeption der Altersteilzeit orientieren. Die gesetzlichen Regelungen setzen einen Rahmen, der durch Arbeitgeber und Beschäftigte auf vertraglicher Grundlage auszufüllen ist. Die Erfahrung mit der Altersteilzeit zeigt hierfür eine große Akzeptanz sowohl bei Beschäftigten als auch bei Arbeitgebern.

2. Verwendung von Wertguthaben zur Entgeltaufstockung in der Pflegephase

Um die mit der Reduzierung der Stundenzahl verbundenen Einkommenseinbußen abzumildern, werden Wertguthaben zur Entgeltaufstockung genutzt. Diese Wertguthaben sind in vielen Betrieben bereits gängige Praxis; für ihre weitere Verbreitung und Nutzung wurden mit dem Gesetz zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen und zur Änderung anderer Gesetze („Flexi-II-Gesetz“) vom 21. Dezember 2008 entscheidende Grundlagen gelegt.

Wertguthaben können zur Finanzierung von gesetzlichen und vertraglich vereinbarten Freistellungsansprüchen genutzt werden. Dabei besteht die Möglichkeit, das Konto unmittelbar vor oder nach einer Freistellungsphase mit dem für

die Finanzierung notwendigen Guthaben auszustatten. Gängige Praxis ist, die Wertguthaben im Vorfeld der Freistellung zu erarbeiten und damit die nötige Finanzausstattung für die Freistellungsphase zu schaffen. Im Fall der Familienpflegezeit werden die Wertguthaben dahingehend genutzt, dass entsprechende Entgeltaufstockungen im Umfang von 50 Prozent der Arbeitszeitreduktion für die Dauer der maximal zweijährigen Angehörigenpflege entnommen werden und so die oben beschriebene Abmilderung der Einkommenseinbußen sichergestellt wird. Hierdurch ergibt sich im zeitlichen Ablauf die folgende Struktur:

Vorpflegephase	Pflegephase	Nachpflegephase
Aufbau des Wertguthabens	50 Prozent Arbeit: 75 Prozent Lohn (davon 25 Prozent finanziert durch Abbau des Wertguthabens)	100 Prozent Arbeit 100 Prozent Lohn

In vielen Fällen tritt die Situation der Pflegebedürftigkeit von Angehörigen unerwartet ein, so dass für die Entgeltaufstockung kein ausreichendes Wertguthaben gebildet werden konnte.

Auch hier bietet der vorhandene gesetzliche Rahmen der Wertguthaben eine Lösungsmöglichkeit. Da die Auffüllung der Wertguthaben auch unmittelbar nach der Freistellungsphase erfolgen kann, wird mit Beginn der Pflegephase die beschriebene Entgeltaufstockung aus einem finanziell noch nicht aufgebauten Wertguthaben geleistet, das sich daher zunächst „ins Minus“ entwickelt. Der Ausgleich des Guthabens erfolgt dann, analog der Auffüllphase, in der so genannten Nachpflegephase. Diese sieht vor, dass bei voller Arbeitszeit weiterhin ein im Umfang der Lohnaufstockung reduziertes Gehalt gewährt wird. Die einbehaltenen Entgeltbestandteile werden zum Ausgleich des Wertguthabens verwendet.

Für das Beispiel eines Vollzeitbeschäftigten bedeutet dies, dass dieser die Arbeitszeit im Maximum auf 50 Prozent reduziert, dafür allerdings für die Pflegephase, die maximal zwei Jahre dauert, 75 Prozent seines Gehalts bekommt. Im Anschluss an die Pflegephase arbeitet die oder der Beschäftigte dann im gleichen Zeitumfang wieder 100 Prozent bei weiterhin 75 Prozent seines Gehaltes bis das Wertguthaben ausgeglichen ist.

Vorpflegephase	Pflegephase	Nachpflegephase
Volle Erwerbstätigkeit (100 Prozent): volles Gehalt (100 Prozent)	Reduzierte Arbeitszeit (50 Prozent): 75 Prozent Gehalt, davon 25 Prozent aus Wertguthaben	Volle Arbeitszeit (100 Prozent): reduziertes Gehalt (75 Prozent) für Zeitraum wie Pflegephase, restliche 25 Prozent zum Ausgleich des Wertguthabens

Im Ergebnis sorgt die Verwendung von Wertguthaben zur Aufstockung des Entgelts in der Pflegephase damit für eine gleichmäßige Verteilung des Einkommens über Pflege- und Nachpflegephase.

IV. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes für die Regelungen zum Arbeitsrecht und Fördermaßnahmen auf dem Gebiet des Arbeitsrechts und zur Sozialversicherung beruht auf Artikel 74 Absatz 1 Nummer 12 des Grundgesetzes (GG), der dem Bund insoweit die konkurrierende Kompetenz zur Gesetzgebung zuweist. Der Nachweis der Erforderlichkeit einer bundesgesetzlichen Regelung nach Artikel 72 Absatz 2 GG ist für das Rechtsgebiet des Artikels 74 Absatz 1 Nummer 12 GG nicht zu erbringen.

V. Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung

Männer und Frauen sind von dem Gesetz in unterschiedlicher Weise betroffen, da die Pflege von Angehörigen zu Hause überwiegend von Frauen geleistet wird (2002 etwa zu 75 Prozent; vergleiche Schneekloth, 2005). Im Vergleich zum Jahr 1991 ist jedoch der Anteil männlicher Hauptpflegepersonen von 17 Prozent auf 27 Prozent im Jahr 2002 gestiegen. Nach einer repräsentativen Bestandsaufnahme unter Berufstätigen zur Vereinbarkeit von Pflege und Beruf des Instituts für Demoskopie Allensbach vom April 2010 kann sich nicht nur knapp jede zweite berufstätige Frau vorstellen, eine Pflegezeit in Anspruch zu nehmen, sondern auch knapp ein Drittel der berufstätigen Männer.

Indem die Familienpflegezeit auf eine Beibehaltung der Beschäftigung, eine Kontinuität der Erwerbsbiografie von Pflegepersonen, auf die zeitnahe Wiederherstellung der Vollzeit-Erwerbstätigkeit und damit auf eine bessere Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und Pflege für Männer und Frauen zielt, mindert sie auch die Risiken unterbrochener Erwerbsbiographien bei Frauen.

Die Familienpflegezeit entfaltet die größte Wirkung bei der Beteiligung von Vollzeitbeschäftigten, die ihre Arbeitszeit vorübergehend um höchstens 50 Prozent reduzieren wollen. Sie fördert daher auch die Einbeziehung der schwerpunktmäßig in diesem Segment tätigen Männer in die Pflege.

Die in der Familienpflegezeit angelegten Anreize zur Vermeidung pflegebedingter Erwerbsunterbrechungen durch die Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Pflege leisten insofern einen wertvollen gleichstellungspolitischen Beitrag.

VI. Auswirkungen auf eine nachhaltige Entwicklung

Indem die Familienpflegezeit

- das wachsende Bedürfnis pflegender Angehöriger nach Vereinbarkeit von Pflege und Beruf aufgreift,
- den sozialen Zusammenhalt in der familiären häuslichen Gemeinschaft stärkt,
- die Lebensqualität pflegebedürftiger Menschen verbessern hilft und
- Unternehmen eine Unterstützung bei der im Zuge der demographischen Entwicklung immer wichtiger werdenden Sicherung des Fachkräftebedarfs bietet,

leistet sie einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung in Deutschland.

VII. Wirkungsforschung

Die Leistungen werden durch das dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend nachgeordnete Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben gewährt. Eine Erfassung der Anzahl der Arbeitgeber, die Leistungen nach diesem Gesetz in Anspruch nehmen, der Zahl der damit mittelbar geförderten Beschäftigten und der entstehenden Kosten ist daher jederzeit gewährleistet. Eine weitergehende wissenschaftliche Evaluation der Wirkungen und Kosten ist vorgesehen. Auf Basis dieser Evaluationsergebnisse wird angestrebt, nach Ablauf von zwei Jahren eine Anpassung des Verfahrens zu prüfen. Ziel ist die Überführung der Förderung in ein Förderprogramm der KfW Bankengruppe.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Gesetz über die Familienpflegezeit)

Zu § 1

Die Vorschrift beschreibt die Zielsetzung des Gesetzes.

Zu § 2

Zu Absatz 1

Die Vorschrift enthält die Legaldefinition der Familienpflegezeit als Anknüpfungspunkt für die Förderung durch den Bund.

Die Untergrenze für die Beschäftigungsdauer entspricht der Untergrenze der Teilzeitbeschäftigung in der Elternzeit, § 15 Absatz 7 Nummer 3 des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes (BEEG). Mittels einer solchen Vorgabe wird insbesondere gewährleistet, dass pflegende Beschäftigte in einem Mindestumfang weiterhin im Arbeitsleben bleiben. Dadurch können sie – abgesehen von der finanziellen Bedeutung – ihre beruflichen Fähigkeiten erhalten und weiterentwickeln. Zugleich kann im Rahmen der Pflegeteilzeit die Berufstätigkeit zur häuslichen Pflegetätigkeit einen Ausgleich darstellen sowie auch soziale Partizipationschancen wahren. Der Arbeitgeber kann trotz der Inanspruchnahme von Familienpflegezeit weiterhin auf die Kompetenz und Erfahrung der pflegenden Beschäftigten zurückgreifen. Die 15-Stunden-Grenze dient ebenfalls als Abgrenzungskriterium der Arbeitsförderung zur Feststellung des Versicherungsfalles und dessen Beendigung.

Zu Absatz 2

Die Bestimmungen der Begriffe „Beschäftigte“, „Arbeitgeber“, „nahe Angehörige“ und „pflegebedürftig“ des Pflegezeitgesetzes gelten entsprechend für das Familienpflegezeitgesetz.

Zu § 3

Zu Absatz 1

Um eine finanzielle Belastung der Arbeitgeber durch die Entgeltaufstockung auszuschließen, hat der Arbeitgeber Anspruch auf ein zinsloses Darlehen im Umfang der gewährten Aufstockung, soweit diese zulasten eines nicht ausgeglichenen „negativen“ Wertguthabens erfolgt, gegenüber dem Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben. Die Darlehensauszahlung erfolgt monatlich in Höhe der zulasten des „negativen“ Wertguthabens geleisteten Aufstockung des Arbeitsentgelts durch die Arbeitgeber.

Zu Nummer 1

Der Anspruch auf staatliche Förderung setzt eine schriftliche Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Beschäftigten über die Inanspruchnahme der Familienpflegezeit voraus.

Zu Buchstabe a

Diese Vereinbarung muss Regelungen über den Umfang und die Verteilung der Arbeitszeit während der Familienpflegezeit und die Dauer der Familienpflegezeit enthalten. Sie muss weiterhin einen ausdrücklichen Hinweis darauf enthalten, dass nach dem Ende der Familienpflegezeit die Rückkehr zur vorherigen Wochenarbeitszeit erfolgt. Bei befristet Beschäftigten und Auszubildenden ist darauf zu achten, dass die Familienpflegezeit höchstens für die Hälfte der verbleibenden Laufzeit des Beschäftigungsverhältnisses vereinbart wird, so dass ein Ausgleich des „negativen“ Wertguthabens (§ 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe c) noch während der Dauer des Beschäftigungsverhältnisses erfolgen kann. Bei Auszubildenden ist weiterhin darauf zu achten, dass die Reduzierung der Arbeitszeit durch die Familienpflegezeit der Erreichung des Ausbildungsziels nicht entgegensteht.

Zu Buchstabe b

Die vereinbarte Aufstockung muss so ausgestaltet sein, dass sie die Hälfte der Differenz zwischen dem bisherigen Arbeitsentgelt – mit Ausnahme der Sachbezüge und sonstigen geldwerten Vorteile – und dem Arbeitsentgelt, das sich infolge der Reduzierung der Arbeitszeit ergibt, abdeckt.

Förderfähig ist die Aufstockung nur insoweit, als sie durch die Entnahme von Arbeitsentgelt aus einem „negativen“ Wertguthaben (§ 7b des Vierten Buches Sozialgesetzbuch) erfolgt, das nach Beendigung der Familienpflegezeit in der Nachpflegephase (Buchstabe 1c) auszugleichen ist. Nach § 7d des Vierten Buches Sozialgesetzbuch sind Wertguthaben als Arbeitsentgeltguthaben einschließlich des darauf entfallenden Arbeitgeberanteils am Gesamtsozialversicherungsbeitrag zu führen. Daraus folgt, dass der Aufstockungsbetrag den Arbeitgeberanteil am Gesamtsozialversicherungsbeitrag umfassen muss.

Die Aufstockung bleibt bei einer weiteren Reduzierung der Arbeitszeit infolge von Kurzarbeit unverändert. Für den durch die Kurzarbeit entstehenden weiteren Entgeltausfall kann Kurzarbeitergeld beantragt werden. Erfolgt die Familienpflegezeit im Rahmen einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung, wird der Versicherungsschutz in der Sozialversicherung aufrecht erhalten, weil in diesen Fällen nach § 7b Nummer 5 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch das monatliche Arbeitsentgelt einschließlich des aus dem Wertguthaben entnommenen Arbeitsentgelts mehr als 400 Euro betragen muss.

Zur Gestaltung einer geförderten Familienpflegezeit sind folgende Konstellationen denkbar:

- Das Wertguthaben entwickelt sich ab Beginn der Freistellungsphase „ins Minus“. Es handelt sich um ein neu für die geförderte Familienpflegezeit vereinbartes Wertgut-

haben ohne vorherige Ansparphase (Regelfall der in diesem Gesetz vorgesehenen Förderung).

- Aus einem bereits vorhandenen „positiven“ Wertguthaben wird für die Zeit der Freistellung Arbeitsentgelt entnommen. Sobald es sich durch die Entnahme „ins Minus“ entwickelt, handelt es sich um eine förderfähige Familienpflegezeit.

Die Förderfähigkeit einer Familienpflegezeit ist nicht dadurch ausgeschlossen, dass bereits ein „positives“ Wertguthaben besteht. Zur Förderfähigkeit genügt es, ein neues „negatives“ Wertguthaben zu begründen

Maßgeblich für die Berechnung des regelmäßigen monatlichen Arbeitsentgelts ist das in den letzten zwölf Monaten vor Eintritt in die Familienpflegezeit erzielte regelmäßige Arbeitsentgelt. Nicht zum regelmäßigen Arbeitsentgelt gehören nicht ständig in demselben Umfang anfallende Prämien, Zulagen und Einmalzahlungen, Entgelte für Mehrarbeitsstunden beziehungsweise -zuschläge und unregelmäßig anfallende Entgeltbestandteile. Zulagen gehören zum regelmäßigen Arbeitsentgelt, wenn sie für bestimmte Arbeiten gewährt werden, die nach dem Arbeitsvertrag regelmäßig (monatlich) zu leisten sind und auch künftig durch den Arbeitgeber abgefordert werden sollen. Hierzu können zum Beispiel gehören Schmutzzulagen, Leistungs- und Erschwerniszulagen, Zulagen für Rufbereitschaft. Durch die Beschränkung des für die Aufstockung berücksichtigungsfähigen Entgelts soll im Hinblick auf die in der Nachpflegephase bestehende Verpflichtung zum Ausgleich des „negativen“ Wertguthabens sichergestellt werden, dass sich die Aufstockung nur auf solche Entgeltbestandteile bezieht, deren Bezug auch in der Nachpflegephase zu erwarten ist.

Für die Berechnung des Aufstockungsbetrages ist das im ersten Monat der Familienpflegezeit erzielte Entgelt maßgebend. Eventuelle Veränderungen, etwa durch einen Tarifabschluss während der Familienpflegezeit, werden somit bei der Berechnung des Aufstockungsbetrages nicht berücksichtigt, um weiteren Aufwand zu vermeiden. Im Ergebnis bleibt die Höhe des Betrages für die Aufstockung während der Laufzeit der Familienpflegezeit konstant. Entgelterhöhende Tarifabschlüsse erhöhen jedoch das regelmäßige monatliche Arbeitsentgelt, das sich infolge der Verringerung der Arbeitszeit ergibt.

Zu Buchstabe c

Die Vereinbarung muss festlegen, dass der Ausgleich des durch die Aufstockung entstehenden „negativen“ Wertguthabens auf die Weise erfolgen soll, dass im Anschluss an die Familienpflegezeit vom Arbeitgeber bei jeder Entgeltabrechnung derjenige Betrag zu Gunsten des Wertguthabens einbehalten wird, um den während der Familienpflegezeit in dem entsprechenden Zeitraum das Entgelt aufgestockt wurde. Die Nachpflegephase endet mit dem Ausgleich des Wertguthabens.

Die Vorschrift dient der Verdeutlichung des Vorschusscharakters der Gehaltsaufstockung und stellt sicher, dass unter den Beteiligten Klarheit über die Modalitäten des Wertguthabenausgleichs besteht.

Zu Nummer 2

Der Nachweis der Pflegebedürftigkeit des nahen Angehörigen hat durch eine Bescheinigung der Pflegekasse oder des Medizinischen Dienstes der Krankenversicherung zu erfolgen. Bei in der privaten Pflegeversicherung versicherten Pflegebedürftigen muss ein entsprechender Nachweis erbracht sein. Derzeit nimmt die MEDICPROOF GmbH als Tochterunternehmen des Verbandes der privaten Krankenversicherung e. V. die Aufgaben eines medizinischen Dienstes für die Unternehmen der privaten Kranken- und Pflegeversicherungen wahr.

Zu Nummer 3

Die Förderung setzt eine Absicherung des späteren Ausgleichs des „negativen“ Wertguthabens durch eine das Risiko des Todes sowie der Berufsunfähigkeit abdeckende Familienpflegezeitversicherung voraus. Die Vorschrift dient damit Begrenzung des Haushaltsrisikos für den die Entgeltaufstockung durch den Arbeitgeber refinanzierenden Bund.

Zu Absatz 2

Gewährt der Arbeitgeber eine Entgeltaufstockung, die über den in Absatz 1 Buchstabe b beschriebenen Umfang hinausgeht, kann er insoweit keine Leistungen des Bundesamtes für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben beanspruchen. Um die Ausgleichsverpflichtung der Beschäftigten in der Nachpflegephase zu begrenzen, ist die Aufstockung nur dann in dem sich nach Absatz 1 Buchstabe b ergebenden Umfang förderfähig, wenn die zusätzlichen Aufstockungsbeträge nicht dazu führen, dass der höchstmögliche Negativsaldo des Wertguthabens, wie er sich aus Absatz 1 Buchstabe b ergibt, überschritten wird. Sie können demnach als Zuschussleistung des Arbeitgebers gewährt oder einem „positiven“ Wertguthaben entnommen werden.

Zu Absatz 3

Übernimmt das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben bei einem Zahlungsverzug der Beschäftigten die Prämienzahlungen an die Familienpflegezeitversicherung, so verringert sich der Förderanspruch des Arbeitgebers in selbiger Höhe. Es obliegt dem Arbeitgeber, sich in der vertraglichen Abrede mit den Beschäftigten das Recht auf entsprechende Kürzung des Aufstockungsbetrags vorzubehalten.

Zu Absatz 4

Die Mitteilungspflicht des Arbeitgebers über jede für die Leistungen des Bundesamtes für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben relevante Änderung in den Verhältnissen vermeidet Überzahlungen des Bundesamtes als Darlehensgeber.

Zu Absatz 5

Bei Betriebsübergang tritt der neue Inhaber in die Rechte und Pflichten aus dem Darlehensvertrag ein.

Zu § 4

Zu Absatz 1

Sinn der Familienpflegezeitversicherung ist, das „Negativ“-Guthaben gegen das Risiko des Todes sowie der Berufsunfähigkeit abzusichern. Die Familienpflegezeitversicherung kann aus Vereinfachungsgründen auch als Gruppenversicherungsvertrag, der auf einer rahmenvertraglichen Vereinbarung des Versicherers mit dem Arbeitgeber beruht, ausgestaltet sein. Die Versicherungsprämie ist unabhängig vom Geschlecht und zu berechnen.

Zu Absatz 2

Um langwierige und aufwendige Verfahren zur Feststellung der Berufsunfähigkeit entbehrlich zu machen, ist jedenfalls dann vom Vorliegen einer Berufsunfähigkeit auszugehen, wenn die versicherte Person mehr als 180 Tage ununterbrochen pflegebedürftig oder infolge Krankheit, Körperverletzung oder mehr als altersentsprechenden Kräfteverfalls außerstande gewesen ist, ihre zuletzt ausgeübte Tätigkeit auszuüben. Diese Fiktion schließt die Möglichkeit des Nachweises der Berufsunfähigkeit durch ein gesondertes Feststellungsverfahren nicht aus. Leistungsausschlüsse oder Leistungseinschränkungen darf die Familienpflegezeitversicherung nur für solche Krankheiten enthalten, für die auch die gesetzliche Krankenversicherung Leistungsbeschränkungen bei Selbstverschulden vorsieht. Nach derzeit geltendem Recht ist dies nach § 52 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch (SGB V) der Fall, wenn sich Versicherte eine Krankheit vorsätzlich oder bei einem von ihnen begangenen Verbrechen oder vorsätzlichen Vergehen oder durch eine medizinisch nicht indizierte ästhetische Operation, eine Tätowierung oder ein Piercing zugezogen haben. Diese gesetzliche Beschränkung der Vertragsgestaltungsfreiheit ist erforderlich, um das Kostenrisiko für den Bund zu begrenzen, der nach § 8 auf Antrag des Arbeitgebers dessen Ausfallrisiko trägt, wenn weder die Beschäftigten noch die Familienpflegezeitversicherung Leistungen zum Ausgleich des Wertguthabens erbringen.

Zu Absatz 3

Da aufgrund der Entgeltaufstockung die Versicherungsleistung die Aufwendungen des Arbeitgebers decken soll, ist diesem, wenn er nicht selbst Versicherungsnehmer ist, ein unwiderrufliches Bezugsrecht einzuräumen. Um eine Gefährdung des Versicherungsschutzes aufgrund von Verzug mit der Prämienzahlung auszuschließen, hat der Arbeitgeber das Recht, mit der Prämienzahlung in Vorlage zu treten. Hierzu hat der Versicherer den Arbeitgeber in Textform über die Bestimmung einer Zahlungsfrist gegenüber der oder dem Beschäftigten zu informieren und dem Arbeitgeber eine eigene Zahlungsfrist von mindestens einem Monat einzuräumen.

Zu Absatz 4

Da der Bund mit der Darlehensgewährung an den Arbeitgeber dessen Ausfallrisiko übernimmt, kann das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben den Übergang des Bezugsrechts an der Familienpflegezeitversicherung auf sich bewirken. Dasselbe gilt für die Möglichkeit, den gefährdeten Versicherungsschutz durch Ausgleich des Prämienrückstandes zu sichern.

Zu Absatz 5

Die Bescheinigung des Versicherers gibt den Betroffenen die erforderliche Rechtssicherheit, dass die Entgeltaufstockung nach § 3 förderfähig ist.

Zu § 5

Die Vorschrift legt das Ende der Förderfähigkeit der Familienpflegezeit fest. Der Übergangszeitraum von zwei Monaten stellt sicher, dass den Beschäftigten zum Beispiel bei einem notwendigen Übertritt des nahen Angehörigen in die stationäre Pflege ein angemessener Zeitraum zur Begleitung der Eingewöhnungsphase verbleibt.

Absatz 1 Satz 2 legt fest, dass die Voraussetzungen einer förderfähigen Familienpflegezeit auch entfallen, wenn die Beschäftigten den Mindestumfang der wöchentlichen Arbeitszeit aufgrund gesetzlicher oder kollektivvertraglicher Bestimmungen unterschreiten. Lediglich die Unterschreitung des Mindestarbeitsumfangs infolge der Einführung von Kurzarbeit lässt die Förderfähigkeit unberührt.

Zu § 6

Die Vorschrift legt den Beginn der Rückzahlungspflicht für das Darlehen fest.

Zu § 7

Die Ermessensvorschrift sieht einen öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch gegen Beschäftigte vor, die ihren Mitteilungspflichten nicht nachgekommen sind und dadurch unrechtmäßige Zahlungen des Bundesamtes für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben bewirkt haben.

Zu § 8

Zu Absatz 1

Um wirtschaftlichem Schaden der Arbeitgeber durch einen nicht erfolgten Ausgleich des „negativen“ Wertguthabens vorzubeugen, haben Arbeitgeber gegenüber dem Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben einen Anspruch auf Erlass der Rückzahlungsforderungen, wenn Beschäftigte mit der Rückzahlung in Verzug geraten. Der Anspruch setzt eine erfolglose Mahnung mit Fristsetzung von zwei Wochen voraus; damit wird sichergestellt, dass der Bund nur dann eintritt, wenn tatsächlich von Zahlungsverweigerung oder Zahlungsunfähigkeit der Beschäftigten ausgegangen werden kann.

Zu Absatz 2

Wenn der Arbeitgeber trotz Vorliegens der Voraussetzungen des § 3 Absatz 1 Nummer 1 bis 3 den Förderanspruch nicht geltend gemacht hat, hat er – wenn Beschäftigte mit der Rückzahlung in Verzug geraten – Anspruch auf Übernahme der Rückzahlungsverpflichtung durch das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben.

Zu Absatz 3

Soweit die Rückzahlung des Darlehens nach Absatz 1 erlassen wurde oder das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben die Ratenzahlungen der Beschäftigten nach Absatz 2 übernommen hat, gehen die Rückzahlungsforderungen des Arbeitgebers gegenüber den Beschäftigten auf das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben über.

Zu § 9

Zu Absatz 1

Die Vorschrift stellt klar, dass Zahlungszeitraum und Ratenhöhe zum Ausgleich des „negativen“ Wertguthabens sich außer bei der Einführung von Kurzarbeit nicht verändern, wenn die Arbeitszeit in der Nachpflegephase aufgrund anderer Vorschriften reduziert wird.

Zu Absatz 2

Für den Fall möglicher Leistungsstörungen trifft Absatz 2 folgende Regelungen:

1. Der Anspruch des Arbeitgebers auf Ausgleich des „negativen“ Wertguthabens besteht fort, wenn die Beschäftigten den Arbeitsplatz kündigen oder aus verhaltensbedingten Gründen gekündigt werden, ohne dass das Wertguthaben auf einen neuen Arbeitgeber übertragen wird. Soweit die Möglichkeit der Aufrechnung insbesondere gegen Abfindungsansprüche besteht, ist der Ausgleichsanspruch mit dem Ende des Beschäftigungsverhältnisses fällig; im Übrigen haben die Beschäftigten die Ausgleichszahlungen in Raten zu erbringen, deren Höhe den Raten nach Absatz 1 entspricht. Gleiches gilt im Falle eines Aufhebungsvertrages;
2. eventuelle Leistungen der Familienpflegezeitversicherung zum Ausgleich des „negativen“ Wertguthabens gehen der Rückzahlungspflicht der Beschäftigten vor;
3. der Anspruch auf Ausgleich des „negativen“ Wertguthabens erlischt, wenn der Arbeitgeber das Beschäftigungsverhältnis aus nicht verhaltensbedingten Gründen mit Zustimmung der für den Arbeitsschutz zuständigen obersten Landesbehörde kündigt; dieser Forderungsausschluss gilt aber nur insoweit, als der Arbeitgeber nicht gegen Forderungen der Beschäftigten – etwa aus einem Abfindungsanspruch – aufrechnen kann.

Zu Absatz 3

Satz 1 stellt sicher, dass den Beschäftigten aus der Inanspruchnahme der Familienpflegezeit keine Nachteile bei der Kündigung des Arbeitsverhältnisses erwachsen. Der Arbeitgeber darf das Arbeitsverhältnis während der Familienpflegzeit und der Nachpflegezeit grundsätzlich nicht kündigen, so dass der Anspruch des Arbeitgebers auf Rückzahlung der Entgeltaufstockung erfüllt werden kann.

Zu Absatz 4

Endet die Familienpflegezeit, so ist der Arbeitgeber nach § 5 gegenüber dem Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben zur Rückzahlung des monatlichen Darlehns auch dann verpflichtet, wenn der oder die Beschäftigte ihm gegenüber von der Arbeitsleistung freigestellt wird (beispielsweise wegen der Geltendmachung von Pflegezeit). In diesen Fällen kann ein Ausgleich des Wertguthabens nicht durch Einbehalt von Entgelt erfolgen. Absatz 4 stellt daher sicher, dass in diesen Fällen der Ausgleich von der oder dem Beschäftigten in monatlichen Raten verlangt werden kann.

Zu Absatz 5

Die Regelungen im Pflegezeitgesetz zu den aus Vertretungsgründen geschlossen befristeten Verträgen gelten entsprechend für die Familienpflegezeit.

Zu § 10

Die Vorschrift stellt klar, dass gesetzliche, arbeits- oder kollektivvertragliche Regelungen über eine Freistellung von der Arbeitsleistung oder Verringerung der Arbeitszeit sowie gesetzliche oder vertragliche Regelungen über die Verwendung von Wertguthaben aus flexiblen Arbeitszeitregelungen durch Vereinbarungen zwischen Arbeitgeber und Beschäftigten zur Familienpflegezeit nicht berührt werden. Dies gilt insbesondere für Vorschriften zur Freistellung von der Arbeitsleistung oder Verringerung der Arbeitszeit nach § 3 des Pflegezeitgesetzes, § 15 des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes oder § 8 des Teilzeit- und Befristungsgesetzes. Unberührt bleiben auch die gesetzlichen Vorschriften über die Verwendung von Wertguthaben nach § 7 c des Vierten Buches Sozialgesetzbuch (SGB IV), denen eine Vereinbarung im Sinne von § 7 b SGB IV zugrunde liegt.

Zu § 11

Die Vorschrift regelt das Verfahren zur Gewährung der Leistungen des Bundesamtes für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben zur Förderung der Familienpflegezeit.

Zu § 12

Zur Festlegung des näheren Verwaltungsverfahrens zur staatlichen Förderung durch das dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) nachgeordnete Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben wird das BMFSFJ ermächtigt, allgemeine Verwaltungsvorschriften zu erlassen.

Zu § 13

Die Bußgeldvorschriften dienen der Durchsetzung der mit diesem Gesetz begründeten Mitteilungspflichten.

Zu Artikel 2 (Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch)

Der Bemessung des Arbeitslosengeldes wird in der Regel das für die Beitragsbemessung maßgebende Arbeitsentgelt zugrunde gelegt, das im Bemessungsrahmen – das sind maximal die letzten zwei Jahre vor dem Eintritt der Arbeitslosigkeit – erzielt wurde. Damit Pflegepersonen durch ein im Bemessungsrahmen wegen der Pflege eines Angehörigen vermindertes Arbeitsentgelt beim Arbeitslosengeld keine Nachteile erfahren, werden Familienpflegezeiten – aber auch Nachpflegephasen –, in denen das Arbeitsentgelt infolge der Pflege eines nahen Angehörigen vermindert war, bei der Bemessung des Arbeitslosengeldes nicht berücksichtigt. Zum weiteren Schutz der betroffenen Beschäftigten vor Be-

messungsnachteilen wird die Bemessung des Arbeitslosengeldes, wie sie für flexible Arbeitszeiten in § 131 Absatz 3 Nummer 2 geregelt ist, ausgeschlossen. § 131 Absatz 3 Nummer 2 würde für die Pflegephase der Bemessung des Arbeitslosengeldes ausschließlich das tatsächlich erzielte und trotz Aufstockung weiterhin verringerte Arbeitsentgelt zugrunde legen.

Zu Artikel 3 (Änderung des Elften Buches Sozialgesetzbuch)

Die Regelung stellt sicher, dass nach erfolgter Vereinbarung gemäß § 3 Absatz 1 Nummer 1 des Familienpflegezeitgesetzes zwischen Arbeitgeber und der oder dem Beschäftigten über eine Familienpflegezeit nach § 2 Absatz 1 des Familienpflegezeitgesetzes eine besonders rasche Bearbeitung des Antrags auf Feststellung von Pflegebedürftigkeit zu erfolgen hat. Damit dient die Ergänzung der zügigen Antragstellung und Inanspruchnahme der Unterstützungsmöglichkeiten zur Vereinbarkeit von Pflege und Beruf nach dem Familienpflegezeitgesetz.

Zu Artikel 4 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

C. Finanzielle Auswirkungen

1. Sozialversicherungssysteme insgesamt

   Durch die Inanspruchnahme von Familienpflegezeit ergeben sich Beitragsmindereinnahmen in der Sozialversicherung durch die Reduzierung der beitragspflichtigen Einnahmen der Versicherten. Da die Familienpflegezeit die Beibehaltung der Erwerbstätigkeit und den Wiedereinstieg in eine Vollzeiterwerbstätigkeit vorsieht, entfallen andererseits auch bisherige pflegebedingte Beitragsausfälle während der Pflegezeit. Gleichzeitig werden friktionsbedingte Beitragsausfälle ausgeschlossen.

2. Soziale Pflegeversicherung

   Die Familienpflegezeit setzt Anreize zur ambulanten Pflege und verringert die Anreize zur stationären Versorgung. Dadurch entstehen Entlastungen bei den Leistungsausgaben der sozialen Pflegeversicherung, die mögliche Beitragsausfälle kompensieren.

   Die individuellen Beiträge zur Rentenversicherung für pflegende Angehörige bleiben in bisherigem Umfang erhalten. Mehrbelastungen für die soziale Pflegeversicherung können nur dann entstehen, wenn sich die Zahl der Pflegepersonen zulasten der stationären Pflege erhöht. Durch die Unterschiede zwischen ambulanten und stationären Leistungen der Pflegeversicherung werden die Mehrausgaben für Rentenversicherungsbeiträge für Pflegepersonen durch Einsparungen in den Leistungsausgaben überkompensiert.

   Insgesamt bewirkt das Gesetz wegen der zu erwartenden Entlastungen bei den Leistungsausgaben dauerhafte Einsparungen im Bereich der sozialen Pflegeversicherung.

3. Gesetzliche Krankenversicherung

   Die Inanspruchnahme von Familienpflegezeit führt zu Beitragsmindereinnahmen in der gesetzlichen Krankenversicherung durch eine Reduzierung der beitragspflichtigen Einnahmen der betroffenen Versicherten. Diesen Beitragsmindereinnahmen stehen wiederum Beitragsmehreinnahmen für die Beschäftigten gegenüber, die nach bisherigem Recht ihre sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufgegeben hätten. Der Saldo beider Effekte ist nur schwer abschätzbar.

4. Bundesagentur für Arbeit

   Von Belastungen der Bundesagentur für Arbeit durch die Einführung der Familienpflegezeit ist nicht auszugehen. Zwar entstehen durch die Inanspruchnahme der Familienpflegezeit Beitragsmindereinnahmen für diejenigen Personen, die ohne das neue Instrument weiterhin vollzeiterwerbstätig gewesen wären. Dem stehen aber Beitragsmehreinnahmen für den Personenkreis gegenüber, der nach dem bisherigen Recht die Erwerbstätigkeit aufgegeben hätte.

5. Länder und Gemeinden

   In dem Ausmaß, wie die Familienpflegezeit die Pflegezeit substituiert, entstehen Entlastungen für die Träger der Grundsicherung.

6. Bund

   Für den Haushalt des Bundes ergeben sich im Bereich der Refinanzierung der Entgeltaufstockung durch das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben geringe Belastungen.

   Nach den vorliegenden Statistiken werden etwa 59,7 Prozent der ambulant Pflegebedürftigen von Personen im erwerbsfähigen Alter (unter 65 Jahren) gepflegt. Von diesen sind 17,6 Prozent vollzeit- und 21,6 Prozent teilzeiterwerbstätig. Da eine Inanspruchnahme der Familienpflegezeit erst ab einem Arbeitsumfang von über 50 Prozent möglich ist, wird für diese Teilzeiterwerbstätigen ein Pflegepotenzial von 70 Prozent unterstellt. Bezogen auf die Gesamtzahl der ambulant Pflegebedürftigen ergeben sich etwa 150 000 Vollzeitbeschäftigte mit pflegebedürftigen Angehörigen sowie 130 000 Teilzeitbeschäftigte.

   Die Familienpflegezeit steht allen Unternehmen offen, dennoch ist bei kleinen Unternehmen mit weniger als 20 Beschäftigten von einer geringeren Inanspruchnahme auszugehen. Da dort etwa 27 Prozent der Beschäftigten arbeiten und hier nur von einem Nutzungspotenzial von 20 Prozent ausgegangen werden kann, reduziert sich das Nachfragepotenzial der Familienpflegezeit auf 118 000 Vollzeitbeschäftigte und 102 000 Teilzeitbeschäftigte.

   Nach derzeitigem Kenntnisstand würden über 40 Prozent der Unternehmen die Familienpflegezeit bei sich einführen. Allerdings ist davon auszugehen, dass dieser Anteil nicht ad hoc sondern erst mittelfristig erreicht wird. Es ist daher davon auszugehen, dass im ersten Jahr 5 Prozent der Unternehmen die Familienpflegezeit anbieten. Der Anteil steigert sich jedes Jahr um weitere 5 Prozentpunkte.

Von den dort Beschäftigten mit pflegebedürftigen Angehörigen werden nach derzeitigen Schätzungen im ersten Jahr 15 Prozent, im zweiten Jahr 20 Prozent, im dritten Jahr 25 Prozent und so weiter die Familienpflegezeit nutzen (langfristig 45 Prozent).

Unter der Annahme durchschnittlicher Arbeits- und Zinskosten entstehen für die Bereitstellung der Kreditlinie zur Refinanzierung der Arbeitgeber und des Kreditausfallsrisikos aufgrund von Privatinsolvenz Aufwendungen von im ersten Jahr rund 0,3 Mio. Euro, im zweiten Jahr knapp 1 Mio. Euro, im dritten Jahr 1,5 Mio. Euro und langfristig 8 Mio. Euro, die im Einzelplan 17 ausgeglichen werden.

7. Unternehmenssektor/Arbeitgeber

   Die Einführung der Familienpflegezeit zieht keine direkten Mehrbelastungen für Arbeitgeber nach sich, da Entgeltaufstockungen zinslos refinanziert werden können.

   Geringfügige administrative Mehrbelastungen können dadurch entstehen, dass Wertguthaben für die Familienpflegezeit neu eingerichtet oder Arbeitsabläufe neu organisiert werden. Der mit der Familienpflegezeit einhergehende Erhalt der Kenntnisse und Fähigkeiten der Beschäftigten über die Dauer der Pflegezeit sowie die damit verstärkte Bindung der Beschäftigten an das Unternehmen überkompensieren diesen Effekt.

D. Kosten- und Preiswirkungsklausel

Wegen des im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt geringen Umfangs der finanziellen Auswirkungen der Reformmaßnahmen ergeben sich keine Auswirkungen auf das Verbraucherpreisniveau.

F. Bürokratiekosten

Der vorliegende Gesetzentwurf führt 15 neue Informationspflichten ein.

Bürokratiekosten der Wirtschaft

Es werden insgesamt neun neue Informationspflichten für die Wirtschaft eingeführt. Davon betreffen sechs Informationspflichten die Arbeitgeber:

1. Schriftliche Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und der oder dem Beschäftigten über die Inanspruchnahme von Familienpflegezeit (§ 3 Absatz 1 Nummer 1)

   Bei einem Zeitaufwand von 25 Minuten für die Vereinbarung und durchschnittlichen Lohnkosten von 30,20 Euro ergibt sich eine fallbezogene Belastung von rund 12,50 Euro. Bei 44 000 Fällen läge die jährliche Belastung bei rund 554 000 Euro.

2. Antrag auf Gewährung des zinslosen Darlehens (§ 3 Absatz 1)

   Für die Fertigung des Antrags sowie das Beifügen der Entgeltbescheinigungen, der Bescheinigung über die Pflegebedürftigkeit, der Versicherungsbescheinigung (die zuvor von der oder dem Beschäftigten angefordert wurde) und der Kopie der schriftlichen Vereinbarung über die Familienpflegezeit wird einschließlich Archivierung und Versand ein Zeitaufwand von 30 Minuten veranschlagt. Bei durchschnittlichen Lohnkosten von 30,20 Euro und 2 Euro Portokosten ergibt sich eine fallbezogene Belastung von rund 17 Euro; unter der Annahme von 44 000 Fällen läge die jährliche Belastung bei rund 752 000 Euro.

3. Änderungsmitteilung an das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (§ 3 Absatz 4)

   Es wird davon ausgegangen, dass in 25 Prozent der Fälle (insgesamt 11 000) eine Änderungsmitteilung erforderlich ist. Der Zeitaufwand für die Fertigung und Übermittlung wird mit 7 Minuten veranschlagt. Bei einem Lohnsatz von 30,20 Euro und 1 Euro Portokosten ergeben sich Kosten in Höhe von 4,50 Euro pro Fall. Die jährliche Belastung liegt mit rund 50 000 Euro unter der Bagatellgrenze von 100 000 Euro.

4. Antrag auf Erlass der Rückzahlungsforderung aus dem Darlehen (§ 8 Absatz 1)

   Von der Rückzahlungsforderung dürften weniger als 10 Prozent aller Fälle betroffen sein. Bei einem geschätzten Zeitaufwand von 7 Minuten, einem Lohnsatz von 30,20 Euro und 1 Euro Portokosten liegt die mögliche Belastung pro Fall bei 4,50 Euro. Die jährlichen Kosten liegen deutlich unter der Bagatellgrenze von 100 000 Euro.

5. Antrag auf Übernahme der Ratenzahlungen (§ 8 Absatz 2)

   Auch hier dürften weniger als 10 Prozent aller Fälle betroffen sein. Bei einem geschätzten Zeitaufwand von 7 Minuten, einem Lohnsatz von 30,20 Euro und 1 Euro Portokosten liegt die mögliche Belastung pro Fall bei 4,50 Euro; die jährlichen Kosten liegen wiederum deutlich unter der Bagatellgrenze von 100 000 Euro.

6. Mitteilung an die Beschäftigten über die Höhe ihrer im Wertguthaben enthaltenen Arbeitsentgeltguthaben (§ 7d Absatz 2 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch)

   Bei einem Zeitaufwand von 2 Minuten und Lohnkosten von 30,20 Euro ergibt sich eine fallbezogene Belastung von gut einem Euro. Bei einer Fallzahl von 44 000 ergibt sich auch hier eine Belastung unterhalb der Bagatellgrenze von 100 000 Euro.

Die übrigen drei Informationspflichten betreffen die Versicherer:

1. Mitteilung über die Zahlungsfrist nach § 38 Absatz 1 des Versicherungsvertragsgesetzes an den Arbeitgeber (§ 4 Absatz 3)

   Unter der Annahme, dass der oder die Beschäftigte in 80 Prozent der Fälle Versicherungsnehmer ist, ergibt sich eine Fallzahl von 35 200. Bei einem Zeitaufwand von 7 Minuten pro Fall, einem Lohnsatz von 37,60 Euro (Kredit- und Versicherungsgewerbe, mittlere Komplexität) und 1 Euro Portokosten ergeben sich pro Fall rund 5 Euro Kosten und pro Jahr Kosten in Höhe von rund 190 000 Euro.

2. Mitteilung über die Zahlungsfrist nach § 38 Absatz 1 des Versicherungsvertragsgesetzes an das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (§ 4 Absatz 4)

   Es ist davon auszugehen, dass die Fallzahl unter 10 000 und die Kosten unter der Bagatellgrenze von 100 000 Euro pro Jahr liegen.

3. Bescheinigung nach § 4 Absatz 5

   Der Zeitaufwand wird mit 7 Minuten geschätzt. Bei einem Lohnsatz von 37,60 Euro (Kredit- und Versicherungsgewerbe, mittlere Komplexität) und 1 Euro Portokosten ergeben sich rund 5 Euro Kosten pro Fall und bei einer Fallzahl von 44 000 Kosten in Höhe von rund 237 000 Euro pro Jahr.

Darüber hinaus entstehen nach grober Einschätzung in rund jedem 500. Fall (bei Prämienrückstand) zusätzliche Kosten von rund 7 Euro. Die damit verbundenen Bürokratiekosten liegen weit unter der Bagatellgrenze von 100 000 Euro pro Jahr.

Nach Etablierung des Programms betragen die Bürokratiekosten der Wirtschaft für die Erfüllung der oben genannten Informationspflichten schätzungsweise rund 1,7 Mio. Euro pro Jahr. Bei Berücksichtigung der Informationspflichten, die weniger als 100 000 Euro Kosten pro Jahr verursachen, ist von einer Gesamtbelastung von unter 2 Mio. Euro pro Jahr auszugehen.

In der Anlaufphase des Programms werden die Fallzahlen und damit die jährlichen Bürokratiekosten deutlich niedriger sein. So wird für die ersten vier Jahre von durchschnittlich lediglich 6 844 Fällen ausgegangen (1 642 Fälle im ersten bis 13 140 Fälle im vierten Jahr). Die Bürokratiekosten werden daher in den ersten Jahren nur einen Bruchteil der oben genannten 1,7 Mio. Euro pro Jahr betragen.

Bürokratieaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger werden vier neue Informationspflichten eingeführt:

1. Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und der oder dem Beschäftigten über Familienpflegezeit

   Es kann von einem Zeitaufwand von 10 Minuten für die Besprechung der Vereinbarung mit dem Arbeitgeber und die Unterzeichnung ausgegangen werden. Bei einer Fallzahl von 44 000 ergibt sich ein Zeitaufwand von rund 7 300 Stunden pro Jahr.

2. Vorlage der Bescheinigung über die Pflegebedürftigkeit an den Arbeitgeber

   Es wird davon ausgegangen, dass die Bescheinigung der oder dem Beschäftigten in der Regel bereits vorliegt (zum Beispiel Einstufung in eine Pflegestufe). Für das Kopieren der Bescheinigung und die Übermittlung an den Arbeitgeber kann ein Zeitaufwand von 5 Minuten pro Fall angesetzt werden. Bei einer Fallzahl von 44 000 ergibt sich ein Zeitaufwand von rund 3 700 Stunden pro Jahr.

3. Nachweis über die Familienpflegezeitversicherung an den Arbeitgeber

   Unter der Annahme, dass der oder die Beschäftigte in 80 Prozent der Fälle Versicherungsnehmer ist, ergibt sich eine Fallzahl von 35 200. Für das Kopieren des Nachweises und die Übermittlung an den Arbeitgeber wird ein Zeitaufwand von 5 Minuten pro Fall angesetzt. Damit ergibt sich ein Zeitaufwand von rund 2 900 Stunden pro Jahr.

4. Änderungsmitteilungen an den Arbeitgeber (§ 5 Absatz 2)

   Wie bei der Informationspflicht der Wirtschaft unter Nummer 3 wird davon ausgegangen, dass in 25 Prozent der Fälle eine Änderungsmitteilung erforderlich ist. Für das Erstellen und die Übermittlung der Änderungsmitteilung kann ein Zeitaufwand von 10 Minuten pro Fall veranschlagt werden. Bei einer Fallzahl von 11 000 ergibt sich ein Zeitaufwand von rund 1 800 Stunden pro Jahr.

Der gesamte Zeitaufwand für die Erfüllung der oben genannten Informationspflichten beträgt schätzungsweise 15 700 Stunden pro Jahr für Bürgerinnen und Bürger.

Bürokratieaufwand der Verwaltung

Es entstehen zwei neue Informationspflichten für die Verwaltung:

1. Ausstellung einer Bescheinigung der Pflegebedürftigkeit durch die Pflegekasse oder den Medizinischen Dienst der Krankenversicherung (§ 3 Absatz 1 Nummer 2),
2. Anzeige der Darlehensgewährung an Versicherer (§ 4 Absatz 4).

G. Vereinbarkeit mit EU-Recht

Der Gesetzentwurf hat keinen Bezug zum Recht der Europäischen Union.

Anlage 2

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf auf Bürokratiekosten, die durch Informationspflichten begründet werden, geprüft.

Mit dem vorliegenden Regelungsvorhaben soll Arbeitgebern, die ihren Beschäftigten während der Familienpflegezeit das Arbeitsentgelt aufstocken, die Möglichkeit eingeräumt werden, diese Vorschussleistung bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen durch ein zinsloses Bundesdarlehen zu refinanzieren. Um das Darlehen zu erhalten muss ein Antrag Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben[1] gestellt und verschiedene Unterlagen eingereicht werden. Darüber hinaus muss die Entgeltaufstockung zulasten eines Wertguthabens erfolgen, dessen Auffüllung durch die Beschäftigten nach Beendigung der Familienpflegezeit in der so genannten Nachpflegephase erfolgt. Das Ausfallrisiko, das durch Tod oder Erwerbsunfähigkeit der Pflegeperson entstehen kann, ist durch eine Familienpflegezeitversicherung abzudecken.

1. Bürokratiekosten

Durch das neue Verfahren wird eine Reihe zusätzlicher Informationspflichten für Wirtschaft eingeführt und auch für Bürgerinnen und Bürger sowie die Verwaltung entsteht ein zusätzlicher bürokratischer Aufwand.

- Bürokratiekosten der Wirtschaft

Es werden insgesamt neun neue Informationspflichten für die Wirtschaft eingeführt. Davon betreffen sechs Informationspflichten die Arbeitgeber und drei die Versicherungsunternehmen.

Nach Etablierung des Programms betragen die Bürokratiekosten der Wirtschaft für die Erfüllung der Informationspflichten schätzungsweise unter 2 Mio. Euro pro Jahr.

In der Anlaufphase des Programms werden die Fallzahlen und damit die jährlichen Bürokratiekosten voraussichtlich deutlich niedriger sein. So geht das Ressort für die ersten vier Jahre von durchschnittlich lediglich 6 844 Fällen aus (1 642 Fälle im ersten bis 13 140 Fälle im vierten Jahr).

Demgegenüber kann der für die Informationspflichten angesetzte Zeitaufwand im Einzelfall, insbesondere in kleinen Unternehmen, deutlich höher sein. Da es sich um ein neues Programm handelt, ist zu berücksichtigen, dass die erstmalige Bescheinigung einen vergleichsweise hohen Zeitaufwand verursacht, da eine gewisse Einarbeitung in die Anforderungen des Gesetzes erforderlich sein wird. Mit zunehmender Routine und insbesondere in größeren Unternehmen, die voraussichtlich mehrere Vereinbarungen bzw. Anträge pro Jahr erstellen werden, wird die benötigte Bearbeitungszeit sinken und kann unter Umständen auch niedriger als die oben veranschlagten Zeitwerte liegen. Gemäß der SKM-Methodik, die „normaleffizientes“ Verhalten der Normadressaten annimmt, ist der Zeitaufwand nach einer Einarbeitungsphase stärker zu gewichten. Zudem ist zu erwarten, dass die überwiegende Anzahl der Fälle in mittleren bis großen Unternehmen auftreten wird, die oftmals über eigene Personalabteilungen und leistungsfähige IT-Systeme verfügen und dadurch erfahrungsgemäß ähnliche gelagerte Informationspflichten effizient bearbeiten können.

- Bürokratieaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger werden vier neue Informationspflichten eingeführt.

Der gesamte Zeitaufwand für die Erfüllung der o. g. Informationspflichten beträgt schätzungsweise 15 700 Stunden pro Jahr für Bürgerinnen und Bürger.

- Bürokratieaufwand der Verwaltung

Es entstehen zwei neue Informationspflichten für die Verwaltung.

2. Bewertung

Aufgrund der Erfahrungen in den letzten Jahren gelangt der Normenkontrollrats zu der Überzeugung, dass die Ausgestaltung des Verfahrens und die damit einhergehende bürokratische Belastung von zentraler Bedeutung für die Akzeptanz und Verbreitung der Pflegzeit ist. Zu bewerten ist im vorliegenden Fall deshalb nicht nur die Berechnung der Bürokratiekosten, sondern, – und dies dürfte hier sogar das wichtigere Prüfkriterium sein – ob das Ressort die am wenigsten belastende Alternative zur Erreichung des Ziels des Regelungsvorhabens gewählt hat.

Das Ressort hat die Abschätzung der Bürokratiekosten in Zusammenarbeit mit dem Statistischen Bundesamt geschätzt. Die Einschätzung ist methodisch nicht zu beanstanden. Gleichwohl ist anzumerken, dass die Darstellung der Kostenbelastung die lange Sicht abbildet, also nachdem sich das Instrument sich bewährt hat und routinemäßig in den Unternehmen zur Anwendung kommt. Insbesondere in kleinen Unternehmen, kann dieser Aufwand auch deutlich höher sein. Zumal es sich um ein neues Programm handelt und, das erstmalige Beschaffen der Informationen und das Einarbeiten in die gesetzlichen Anforderungen einen vergleichsweise hohen Zeitaufwand verursacht.

Darüber hinaus werden die Belastungen der kleinen Unternehmen durch die absolute Summe nur bedingt deutlich, da der Berechnung zugrunde liegt, dass die überwiegende Anzahl der Fälle in mittleren bis großen Unternehmen auftreten wird. Gerade kleine Unternehmen dürften tendenziell ein stärkeres Interesse an der zinslosen Refinanzierung haben als große Unternehmen. Hinzu kommt, dass für einen Teil der Unternehmen ein deutlich höherer Bürokratieaufwand anfällt, da für die Beschäftigten erst noch Wertguthaben eingerichtet werden müssen.

Zu begrüßen ist allerdings, dass die Bürokratiekosten entgegen ursprünglicher Überlegungen minimiert werden konnten

[1] Vormals Bundesamt für den Zivildienst.

und auf ein aufwändiges Zertifizierungsverfahren für die Versicherungsverträge verzichtet wurde.

Vor dem Hintergrund der Neufassung des NKR- Gesetzes ist bedauerlich, dass der Bürokratie- und Vollzugsaufwand in der Verwaltung nicht angegeben wurde.

Hinsichtlich der Wahl der Alternative hat das Ressort Alternativen geprüft und sich für eine Organisation der Aufstockung des Arbeitseinkommens über den Arbeitgeber entschieden, die bei diesem zu einem bürokratischen Mehraufwand führt. Der zusätzliche Bürokratieaufwand der Unternehmen hätte z. B. dadurch vermieden werden können, wenn die Beantragung der Aufstockung auf die Beschäftigten übertragen worden wäre. Eine Konstellation wie sie in anderen Rechtsbereichen üblich ist (z. B. bei Geringverdienern, die zusätzlich Arbeitslosengeld II beziehen, den sog. Hartz-IV-Aufstockern). Zumal die Beschäftigten auch nach derzeitigen Planungen einen Teil des bürokratischen Aufwand tragen müssen, indem sie dem Arbeitgeber einen Teil der Unterlagen zuleiten müssen, die dieser dann im Rahmen des Antragsverfahren an die zuständige Behörde weiterleitet. Es stellt sich insbesondere die Frage, ob hier ggf. bestehende Instrumente z. B. im Rahmen der Pflegeversicherung erweitert werden können.

Das Ressort hat sich bewusst für eine Abwicklung über den Arbeitgeber entschieden. Es sieht darin „für die Beschäftigten den Vorteil, dass sie Leistungen aus einer Hand erhalten und sich in der für sie ohnehin sehr belastenden Phase der Sorge um einen pflegebedürftigen Angehörigen nicht um die Beantragung der Förderung kümmern müssen“ Darüber hinaus führt es eine Reihe gewichtiger Gründe außerhalb der Bürokratiekosten für die Entscheidung an. So will es z. B. durch das gewählte Verfahren sicherstellen, „dass ein kontinuierlicher Fluss von Beitragszahlungen in die Systeme der Sozialen Sicherung erhalten bleibt.“

Grundsätzlich ist zwar zu begrüßen, dass die Beschäftigten in der persönlich schwierigen Situation vor zusätzlichen Bürokratiebelastungen verschont werden sollen.

Es ist Ziel des Regelungsvorhabens, Beschäftigten die Pflege ihrer Angehörigen durch eine verbesserte finanzielle Absicherung zu erleichtern. Dieses Ziel kann im vorliegenden Entwurf nur dann erreicht werden, wenn durch das Regelungsvorhaben zusätzliche Anreize geschaffen werden, um Unternehmen dazu zu bewegen, die jeweilige Entscheidung der Beschäftigten mitzutragen und entsprechende freiwillige Vereinbarungen abzuschließen. Das derzeitige Konstrukt stellt also – anders als bei einem direkten öffentlich-rechtlichen Anspruch des Bürgers auf Aufstockung – die finanzielle Absicherung unter den Vorbehalt einer entsprechenden Vereinbarung mit dem Arbeitgeber. Gegenüber der bisherigen Praxis werden entsprechende Teilzeitvereinbarungen komplexer und dem Arbeitgeber entsteht ggf. zusätzlicher Aufwand für die Einrichtung und das Führen eines Wertguthabens.

Einlassungen im Rahmen der Verbändeanhörung belegen, dass hier aufgrund der neuen Belastungen deutliche Vorbehalte bestehen. Es besteht die Gefahr, dass Arbeitgeber die geringere finanzielle Absicherung ihrer Beschäftigten in Kauf nehmen und die bisherige, für sie weniger aufwändige Praxis beibehalten.

Vor diesem Hintergrund müssen Alternativen geprüft werden, die geeignet sind, durch Entlastung der Arbeitgeber notwendig, um die Akzeptanz des Instruments zu verbessern. So ist die Alternative einer direkten Darlehensgewährung durch das Bundesamt an Beschäftigte zu prüfen. Die Informationspflichten der Arbeitgeber im Zusammenhang mit der Beantragung des Darlehens werden im Vergleich zu den sonst notwendigen personalpolitischen und organisatorischen Aufgaben relativ überschaubare Mehrkosten verursachen. Sie könnten aber gleichwohl den Ausschlag dafür geben, dass sich ein Arbeitgeber gegen die Pflegezeitvereinbarung nach dem Familienpflegezeitgesetz entscheidet. Dies dürfte insbesondere in kleinen Unternehmen der Fall sein, da diese besonders sensibel auf zusätzliche bürokratische Belastungen reagieren.

3. Zusammenfassung und Empfehlung

Die Quantifizierung der Bürokratiekosten ist nicht zu beanstanden. Hinsichtlich der Abwägung der Alternativen gibt der Rat zu bedenken, dass der eingeschlagene Weg der Aufstockung des Arbeitsentgelts durch ein zinsloses Darlehen auf freiwilligen Vereinbarungen zwischen Unternehmen und ihren Beschäftigten beruht. Da das Regelungsvorhaben keine unmittelbaren Vorteile für die Unternehmen bringt, sollten ihnen zusätzliche Belastungen nur nach sorgfältiger Abwägung übertragen werden. Die Refinanzierung ist in dieser Hinsicht kein Vorteil, da sie lediglich zur Abmilderung von Nachteilen dient, die erst durch die Einbeziehung der Arbeitgeber in das Aufstockungsverfahren entstanden sind. Es sollte zudem berücksichtigt werden, dass sich das Regelungsvorhaben gerade an die Arbeitgeber richtet, die sich bereit erklärt haben, zusätzlichen Aufwand zur Organisation der Betriebsabläufe (z. B. durch Einstellen und Einarbeiten von zusätzlichen Teilzeitkräften, Ausfertigen von Arbeitsverträgen für die befristeten Ersatzkräfte etc.) in Kauf zu nehmen, um ihre Beschäftigten bei der Pflege von Angehörigen zu unterstützen.

Darüber hinaus merkt der Normenkontrollrat an, dass die nach dem Standardkosten-Modell ermittelten Kosten für Informationspflichten im vorliegenden Fall nur bedingt Aufschluss über die Belastung in den einzelnen Unternehmen geben können. So bilden beispielsweise die Informationspflichten in Zusammenhang mit den Wertguthaben nur einen geringfügigen Teil der tatsächlichen Belastung ab. Grundsätzlich ist zwar positiv zu bewerten, dass an das bereits etablierte Verfahren zu den Wertguthaben angeknüpft werden soll. Für Unternehmen, die bislang keine Wertguthaben für ihre Beschäftigten eingeführt haben, ist allerdings die „gefühlte Bürokratie“ durch die Einführung eines neuen Verfahrens und wegen des umfassenden Pflichtenkatalogs weitaus höher.

Insgesamt begrüßt der NKR, dass das Ressort seine Anregung aufgegriffen hat und Transparenz über die Bürokratiekosten hergestellt hat. Mögliche Alternativen wurden hingegen nicht dargestellt. Dies wäre jedoch zwingend erforderlich, damit eine ausreichende Grundlage besteht, um die Gesetzesfolgen im parlamentarischen Verfahren sachgerecht diskutieren zu können. Insbesondere da bei kleinen Unternehmen die Gefahr besteht, dass der bürokratische Aufwand der Arbeitgeber – obwohl er im Einzelfall überschaubar ist – in der Praxis die Ziele des Gesetzgebers

gefährdet. Zumal kleineren Unternehmen darüber hinaus zusätzlicher Aufwand für die Einrichtung von Wertguthaben entsteht.

Der NKR hält eine begleitende Evaluation des Regelungsvorhabens nach 2 bis 3 Jahren für angezeigt. Insbesondere die Beobachtung der Entwicklung der Antragszahlen kann bereits Anhaltspunkte für die Akzeptanz geben. Sollte diese Entwicklung nicht den positiven Erwartungen entsprechen, müsste dass Verfahren in einem weiteren Schritt hinsichtlich der bürokratischen Belastungen überprüft werden.

Zudem sollte auch ein elektronisches Antragsverfahren zugelassen werden, um die Bürokratiekosten zu senken. Da mit dem Antrag die Entgeltnachweise der letzten 12 Monate eingereicht werden müssen, empfiehlt sich grundsätzlich auch eine Integration in das derzeit auf dem Prüfstand stehende ELENA-Verfahren. Die ohnehin vorhandenen Daten könnten dann aus der zentralen Speicherstelle abgerufen werden und müssten nicht mehr gesondert eingereicht werden.

Anlage 3

Stellungnahme der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung nimmt die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates (NKR) vom 21. März 2011 zur Kenntnis.

Mit dem Gesetzentwurf sollen rechtliche Rahmenbedingungen gesetzt werden, die Anreize und Erleichterungen dafür schaffen, dass Beschäftigte ihre Arbeitszeit auf der Grundlage einer Vereinbarung mit ihrem Arbeitgeber zum Zweck der Pflege und Betreuung eines pflegebedürftigen nahen Angehörigen reduzieren können. Die dadurch entstehenden Einkommenseinbußen der pflegenden Angehörigen sollen während dieser Familienpflegezeit mit staatlicher Unterstützung abgefedert werden. Die Arbeitgeber können für Aufstockungszahlungen, die sie in Höhe der Hälfte der Differenz zwischen dem bisherigen und dem durch die reduzierte Arbeitzeit verminderten Arbeitsentgelt gewähren, eine zinslose Refinanzierung durch den Bund in Anspruch nehmen.

Die in diesem Entwurf vorgenommenen Regelungen wurden aufgrund von mit den Koalitionsfraktionen erarbeiteten Eckpunkten getroffen. Im politischen Entscheidungsprozess wurden verschiedene Modelle geprüft. Das gilt insbesondere für die Verfahrensweise zur Aufstockung des Arbeitsentgelts während der Familienpflegezeit.

Die Bundesregierung hat die hilfreichen und weiterführenden Anregungen des Normenkontrollrates gerne aufgenommen. Darüber hinaus nimmt die Bundesregierung zu den in der Stellungnahme angeführten Punkten wie folgt Stellung:

Kostenkalkulation

Die Bürokratiekosten wurden in Abstimmung mit dem Statistischen Bundesamt und dem Normenkontrollrat neu berechnet. Dem Anliegen des Normenkontrollrates, die zugrunde liegenden Berechnungsparameter und die durch das Verfahren ausgelösten Arbeitsvorgänge zu hinterlegen, wurde Rechnung getragen.

Der Entwurf wurde entsprechend angepasst. Nach den Berechnungen liegen die Bürokratiekosten in toto bei etwa 32 Euro pro Fall.

Beantragung des Aufstockungsdarlehens durch die Beschäftigten

Diese Alternative wurde bei der Erstellung der Konzeption geprüft, ist aber nicht kompatibel mit dem gewollten Ziel der Förderung. Es besteht keine Verpflichtung der Arbeitgeber, die Förderleistungen im Rahmen dieses Gesetzes zu beantragen. Vielmehr ist davon auszugehen, dass gerade große Unternehmen die Lohnvorausleistung selbst finanzieren und sich nur im Störfall an das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben wenden. Ein Verweis auf die Beantragung der Förderung durch die Beschäftigten würde den Unternehmen diese Möglichkeit der Gestaltung nehmen und die Kosten für den Bund deutlich erhöhen.

Entscheidend für die Wahl dieses Verfahrens ist darüber hinaus aber auch, dass aus dem Gesetz allein kein Rechtsanspruch auf Inanspruchnahme der Familienpflegezeit erwächst.

Um insbesondere kleinere Unternehmen vor einer Überforderung durch eine pflichtige Gewährung von Familienpflegezeit zu schützen, die das Funktionieren des Betriebes in Frage stellen könnte, hat sich die Bundesregierung bewusst dafür entschieden, als Voraussetzung für die Inanspruchnahme eine individuelle Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Beschäftigten zu statuieren, damit gerade kleinere Unternehmen in jedem Einzelfall prüfen können, ob die betrieblichen Erfordernisse eine teilweise Arbeitszeitreduzierung zulassen.

Hierdurch entstehen zwar höhere Bürokratiekosten als bei einem Rechtsanspruch, diesen stehen aber nachvollziehbare und gewichtige Gründe gegenüber, weil insbesondere kleine und mittlere Unternehmen so im Einzelfall prüfen können, ob und inwieweit sie Familienpflegezeit gewähren.

Wie von NKR bereits als gewichtige Gründe für die Abwicklung über den Arbeitgeber anerkannt, hat darüber hinaus hat die Abwicklung über den Arbeitgeber für die Beschäftigten den Vorteil, dass sie Leistungen aus einer Hand erhalten und sich in der für sie ohnehin sehr belastenden Phase der Sorge um einen pflegebedürftigen Angehörigen nicht um die Beantragung der Förderung kümmern müssen. Weiterhin wird durch die hier vorliegende Modellierung sichergestellt, dass ein kontinuierlicher Fluss von Beitragszahlungen in die Systeme der sozialen Sicherung erhalten bleibt.

Verwaltungsaufwand für die Einrichtung eines Wertguthabens

Die Nutzung von Wertguthaben für die Familienpflegezeit knüpft an ein in der betrieblichen Praxis eingeführtes Verfahren an, das mit der hier vorgesehenen Aufstockung im Einzelfall verzahnt werden muss. Das kann nur der Arbeitgeber bewerkstelligen.

Ein Dualismus zwischen diesen Wertkonten und unmittelbaren Aufstockungsleistungen an die Beschäftigten würde zusätzliche Komplikationen nach sich ziehen. Gleichwohl werden die Bedenken des NKR hinsichtlich des zusätzlichen Aufwands für Unternehmen, die solche Wertguthaben noch nicht eingeführt haben, ernst genommen. Erkenntnisse, die Aufschluss über die Akzeptanz des Einsatzes von Wertguthaben für die Familienpflegezeit und gegebenenfalls Hinweise auf mögliche Alternativen geben, sind im Rahmen des Evaluationsverfahrens zu erwarten.

Darüber hinaus haben Umfragen ergeben, dass bereits im Vorfeld der gesetzlichen Regelung die Unternehmen sich dem Vorschlag der Familienpflegezeit gegenüber sehr offen zeigen. Von den Unternehmen, die zurzeit mit pflegenden Angehörigen konfrontiert sind, sind 41 Prozent grundsätz-

lich bereit, sich freiwillig an einem solchen Modell zu beteiligen; von den Unternehmen ohne diese Erfahrungen 30 Prozent. Von den kleinen Unternehmen kann sich jedes vierte vorstellen, dieses Modell auf freiwilliger Basis zu praktizieren, von den Unternehmen mit 500 und mehr Beschäftigten 43 Prozent.

Elektronisches Antragsverfahren zur Verwaltungsvereinfachung

Die administrative Durchführung des Antragsverfahrens soll nach § 12 des Entwurfs durch Verwaltungsvorschrift geregelt werden. In diesem Kontext werden die Möglichkeiten elektronischer Antragsverfahren geprüft und gegebenenfalls berücksichtigt werden.

Evaluation

Die vom NKR empfohlene Evaluation des Gesetzes wird durchgeführt werden und umfasst insbesondere die Anzahl der Arbeitgeber, die Leistungen nach diesem Gesetz in Anspruch nehmen, die Zahl der damit mittelbar geförderten Beschäftigten und die entstehenden Kosten. Eine weitergehende wissenschaftliche Evaluation der Wirkungen und Kosten ist vorgesehen. Auf Basis dieser Evaluationsergebnisse wird angestrebt, nach Ablauf von zwei Jahren eine Anpassung des Verfahrens zu prüfen. Ziel ist die Überführung der Förderung in ein Förderprogramm der KfW Bankengruppe. Damit ist sichergestellt, dass nach einer angemessenen Einführungsphase eine grundsätzliche Prüfung des Verfahrens durchgeführt wird. Ziel dieser Prüfung wird es auch sein, weitere Effizienz- und Effektivitätsreserven, insbesondere im Bereich der Administration, sichtbar zu machen und zu nutzen.

Anlage 4

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 883. Sitzung am 27. Mai 2011 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zum Gesetzentwurf allgemein

   Der Bundesrat ist besorgt über die hohen Bürokratiekosten, die kleinen Unternehmen durch das Gesetz entstehen. Diese verfügen einerseits in der Regel nicht über Erfahrungen mit Wertkonten und werden andererseits auf die Liquiditätshilfen zur Aufstockung der Löhne und Gehälter angewiesen sein. Wie der Normenkontrollrat befürchtet auch der Bundesrat, dass diese Bürokratiekosten abschreckend wirken und dass damit die Gefahr besteht, dass diese Arbeitgeber die geringere finanzielle Absicherung ihrer Beschäftigen bei einem „normalen“ Teilzeitmodell in Kauf nehmen und sich nicht an dem Pflegezeitmodell beteiligen werden. Der Bundesrat bittet daher darum, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob für Beschäftigte in kleinen Betrieben optional die Möglichkeit einer direkten Darlehensaufnahme beim Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben geschaffen werden könnte.

2. Zu Artikel 1 (§ 8a – neu, § 11 Absatz 1a – neu – FPfZG)

   Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

   a) Nach § 8 ist folgender Paragraph einzufügen:

      „§ 8a

      Härtefallregelung

      (1) Das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben kann die Rückzahlungsforderung aus dem Darlehen nach § 6 erlassen, wenn die Einbehaltung von Arbeitsentgelt durch den Arbeitgeber für die oder den Beschäftigten eine besondere Härte wäre.

      (2) Hat der Arbeitgeber das Darlehen nach § 3 trotz Vorliegen der dortigen Voraussetzungen nicht in Anspruch genommen, kann das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 in Höhe des einzubehaltenden Arbeitsentgelts einen Ausgleich in Geld an den Arbeitgeber erbringen.

      (3) Im Umfang der erlassenen Rückzahlungsforderung nach Absatz 1 oder des erbrachten Ausgleichs nach Absatz 2 erlischt das Recht des Arbeitgebers auf Einbehaltung von Arbeitsentgelt. Im gleichen Umfang kann das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben von der oder dem Beschäftigten Erstattung in Geld verlangen.“

   b) In § 11 ist nach Absatz 1 folgender Absatz einzufügen:

      „(1a) Das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben entscheidet durch Verwaltungsakt auf gemeinsamen schriftlichen Antrag des Arbeitgebers und der oder des Beschäftigten über die Erbringung von Leistungen nach § 8a. Absatz 1 Satz 2 bis 3 gilt entsprechend.“

B e g r ü n d u n g

Zu § 8a – neu – FPfZG

Mit der Änderung wird eine Härtefallregelung für die bislang ungeregelte Frage getroffen, wie zu verfahren ist, wenn der Einbehalt von Arbeitsentgelt in der Nachpflegephase zu einer besonderen Härte für den Beschäftigten führt. Von einer besonderen Härte ist insbesondere dann auszugehen, wenn der Beschäftigte infolge des Entgelteinbehalts nicht mehr über die zur Deckung seines Lebensunterhalts notwendigen Finanzmittel verfügt.

Eine solche Situation kann vor allem dann eintreten, wenn ein Wechsel der Pflegeperson nicht möglich ist und in der Nachpflegephase weiterhin zu reduzierter Arbeitszeit gearbeitet wird. Bei einem Arbeitsvolumen von 100 Prozent in der Vorpflegephase und einem Arbeitsvolumen von 50 Prozent in der Pflegephase beträgt der Entgelteinbehalt 25 Prozent. Bleibt die Arbeitszeit auch in der Nachpflegephase bei 50 Prozent, so wäre trotzdem weiterhin ein Viertel eines vollen Gehalts, d. h. die Hälfte eines 50 Prozent-Teilzeitgehalts, zurückzuzahlen.

Der Arbeitgeber steht damit vor der Wahl, den Beschäftigten durch teilweisen Entgelteinbehalt auf staatlichen Transferleistungsbezug zu verweisen oder auf sein Recht auf Einbehaltung der in Vorleistung erbrachten Entgeltbestandteile zu verzichten, ohne dass dies jedoch seine Pflicht zur Darlehensrückgewähr gegenüber dem Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben berühren würde. Dies ist nicht sachgerecht. Zur Vermeidung von derartigen Härtefällen wird deshalb § 8a – neu – FPfZG in das Gesetz eingefügt.

Zu den Absätzen 1 und 2

In Anlehnung an § 8 Absatz 1 und 2 FPfZG-E wird vorgesehen, dass das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben die Rückzahlungsforderung aus dem Darlehen erlassen bzw. eine Ausgleichszahlung an den Arbeitgeber erbringen kann, wenn die Einbehaltung von Arbeitsentgelt für den Beschäftigten eine besondere Härte wäre. Die Entscheidung über den Erlass der Darlehensrückzahlungsforderung bzw. die Leistung einer Ausgleichszahlung trifft das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben im pflichtgemäßen Ermessen unter Abwägung aller Umstände des Einzelfalls. Dabei wird insbesondere von Bedeutung sein, ob der Beschäftigte durch den teilweisen Entgelteinbehalt aufstockende staatliche Transferleistungen in Anspruch nehmen müsste.

Zu Absatz 3

Im Umfang der erlassenen Rückzahlungsforderung nach § 8a – neu – Absatz 1 FPfZG oder des erbrachten Ausgleichs nach § 8a – neu – Absatz 2 FPfZG erlischt das Recht des Arbeitgebers auf Einbehaltung von Arbeitsentgelt. Ein Übergang dieses Rechts auf das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben ist nach § 399 BGB in Verbindung mit § 412 BGB ausgeschlossen. Das Bundesamt erhält jedoch die Möglichkeit, vom Beschäftigten Erstattung in Geld zu verlangen. Ob und inwieweit ein Erstattungsanspruch geltend gemacht wird, liegt im Ermessen des Bundesamtes für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben. Dabei sind – ebenso wie nach § 8a – neu – Absatz 3 und 4 FPfZG – alle Umstände des Einzelfalls zu berücksichtigen.

Zu § 11 Absatz 1a – neu –

In § 11 Absatz 1a – neu – FPfZG werden die für die Durchführung der Härtefallregelung des § 8a – neu – FPfZG notwendigen Verfahrensvorschriften getroffen. Da die Entscheidung über das Vorgehen bei Vorliegen eines Härtefalls von Arbeitgeber und Beschäftigten gemeinsam getroffen werden muss, ist eine gemeinsame Antragsstellung erforderlich.

3. Zu Artikel 1 (§ 9 Absatz 3 Satz 3 FPfZG)

   Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, die finanziellen Auswirkungen auf die Länder darzulegen, die sich aus dem neuen unter öffentlich-rechtlichem Zustimmungsvorbehalt stehenden Kündigungsschutz ergeben. Der durch den strengen Kündigungsschutz entstehende Vollzugsaufwand der Länder wird in dem Gesetzentwurf nicht berücksichtigt. Nach § 9 Absatz 3 Satz 3 FPfZG-E soll die Zulässigkeitserklärung durch die für den Arbeitsschutz zuständige oberste Landesbehörde oder die von ihr bestimmte Behörde erfolgen. Der hieraus resultierende Aufwand ist deshalb zu quantifizieren; insbesondere ist darzulegen, mit wie viel Aufwand, das heißt vor allem mit wie vielen Anträgen auf Zulassung der Kündigung, zu rechnen ist.

Anlage 5

Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates

Die Bundesregierung äußert sich zur Stellungnahme des Bundesrates zum Entwurf eines Gesetzes zur Vereinbarkeit von Pflege und Beruf wie folgt:

Die Bundesregierung begrüßt, dass der Bundesrat das Gesetzgebungsverfahren konstruktiv begleitet.

Aktuelle Umfragen zeigen, dass die Angehörigenpflege einem grundlegenden Bedürfnis der Bevölkerung entspricht. Es besteht ein breiter gesellschaftlicher Konsens, dass Berufstätigen die Pflege von Angehörigen erleichtert werden muss. Zur Erreichung dieses Ziels bedarf es innovativer Konzepte, die hierfür förderliche Rahmenbedingungen setzen und eine gesellschaftliche Signalwirkung entfalten, ohne zugleich die Sozialsysteme zusätzlich zu belasten.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung greift dieses Bedürfnis nach einer Verbesserung der Rahmenbedingungen für die häusliche Pflege pflegebedürftiger Personen durch berufstätige Angehörige auf. Mit dem Gesetz soll für Arbeitgeber ein Anreiz gesetzt werden, Beschäftigten für zwei Jahre die Pflege von nahen Angehörigen zu ermöglichen. In einer schriftlichen Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Beschäftigten soll festgelegt werden, dass Beschäftigte zum Zwecke der Pflege eines nahen Angehörigen für einen Zeitraum von bis zu zwei Jahren mit reduzierter Stundenzahl arbeiten können. Während der Arbeitszeitreduzierung soll der Arbeitgeber den Beschäftigten durch Entgeltaufstockung einen Entgeltvorschuss leisten. Die Arbeitgeber können diese Entgeltaufstockung durch einen Kredit des Bundesamtes für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben zinslos refinanzieren. Nach der Familienpflegezeit kehren die Beschäftigten wieder zur vorherigen Stundenzahl zurück, bekommen aber weiterhin das reduzierte Entgelt, bis der vom Arbeitgeber während der Pflegephase gewährte Entgeltvorschuss „nachgearbeitet“ ist.

Zu Nummer 1

Zum Gesetzentwurf allgemein

Ein wichtiges mit der Familienpflegezeit verfolgtes Ziel ist die Schaffung von Anreizen für Betriebe, die Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf für ihre Beschäftigten als ihre ureigene Aufgabe zu begreifen. Die demographische Entwicklung hat zur Folge, dass bereits jedes dritte Unternehmen Rekrutierungsprobleme für Facharbeitskräfte hat. Das dem Gesetzentwurf zugrunde liegende Konzept der Familienpflegezeit hat daher das Ziel, sozialverantwortliches Unternehmertum zu fördern und zu unterstützen.

Eine unmittelbare Förderung der Beschäftigten durch den Staat wäre nicht geeignet, dieses Ziel zu erreichen. Es ist davon auszugehen, dass es auch Unternehmen geben wird, die die Lohnvorausleistung selbst finanzieren und sich nur in den Fällen an das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben wenden, in denen ein Ausgleich des Wertguthabens oder ein dem entsprechender Ausgleich in Geld durch die Beschäftigten nicht erfolgt. Eine unmittelbare staatliche Förderung der Beschäftigten nähme den Unternehmen den Anreiz für die Verstärkung ihrer eigenen Aktivitäten zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Pflege und Beruf und würde zudem die Kosten für den Bund deutlich erhöhen.

Die Abwicklung der Entgeltaufstockung über den Arbeitgeber hat darüber hinaus folgende Vorteile:

- Die Beschäftigten erhalten Leistungen aus einer Hand und müssen sich in der für sie ohnehin sehr belastenden Phase der Sorge um einen pflegebedürftigen Angehörigen nicht um die Beantragung der Förderung kümmern.
- Es bleibt ein kontinuierlicher Fluss von Beitragszahlungen in die Systeme der sozialen Sicherung erhalten.
- Durch die Nutzung der Wertguthaben entsteht für die Beschäftigten ein steuerlicher Progressionsvorteil.
- Der Weg über die Nutzung der gesetzlich bereits etablierten Wertguthaben erhöht die Flexibilität der Beschäftigten, indem sie zum Beispiel ein vorhandenes, aber nicht ausreichendes Wertguthaben mit der Möglichkeit der „Überziehung“ dieses Wertguthabens kombinieren können.

Die Bundesregierung nimmt die vom Bundesrat zum Ausdruck gebrachte Sorge, dass kleine Unternehmen wegen des mit der Führung der Wertguthaben verbundenen Bürokratieaufwands ihre Beschäftigten nicht an der Entgeltaufstockung teilhaben lassen, zum Anlass zu prüfen, wie sich der mit der Familienpflegezeit verbundene administrative Aufwand so gering wie möglich halten lässt.

Zu Nummer 2

Zu Artikel 1 (§ 8a – neu, § 11 Absatz 1a – neu – FPfZG)

Die Bundesregierung wird die Notwendigkeit einer Härtefallregelung im weiteren Gesetzgebungsverfahren prüfen. Sie weist aber auf die Stundungs- beziehungsweise Erlassmöglichkeit nach § 59 der Bundeshaushaltsordnung hin, die im Fall einer erheblichen beziehungsweise besonderen Härte besteht.

Zu Nummer 3

Zu Artikel 1 (§ 9 Absatz 3 Satz 3 FPfZG)

Der in der Familienpflegezeit vorgesehene Kündigungsschutz entspricht dem Kündigungsschutz, der auch in § 5 des Pflegezeitgesetzes vorgesehen ist. Die bisher vorliegenden Statistiken zeigen, dass während der Pflegezeit selten gekündigt wird und die zuständige oberste Landesbehörde deshalb nur selten über die Zustimmung zur Kündigung entscheiden muss. So wurden im Jahr 2010 in Nordrhein-Westfalen lediglich drei Anträge auf Zustimmung zur Kündigung gestellt – obwohl besondere Wirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise den Markt in dieser Zeit immer noch negativ beeinflusst haben.

Mit Blick darauf, dass die erwarteten Inanspruchnahmezahlen der Familienpflegezeit in den ersten Jahren bundesweit im unteren und mittleren vierstelligen Bereich liegen, kann selbst unter der großzügigen Annahme, dass für 0,1 Prozent der pflegenden Beschäftigten eine solche Ausnahmegenehmigung erwirkt werden soll, davon ausgegangen werden, dass es hierdurch bundesweit zu nicht mehr als zehn Verfahren pro Jahr kommt.

Aufgrund der überaus geringen Fallzahlerwartung wurde in der Begründung des Gesetzentwurfs auf eine Quantifizierung verzichtet.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333